



Universidad Nacional de Rosario
Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales
Licenciatura en Relaciones Internacionales

***La promoción lingüística en el marco de la diplomacia cultural.
Los gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011)
y Luiz Inácio 'Lula' Da Silva (2003-2010)***

Tesina de grado

Alumna: Valentina Di Leo (Leg. D-1265/3)

Directora: Dra. Natalia Paola Ceppi

12 de diciembre de 2017
Rosario, Santa Fe, Argentina

AGRADECIMIENTOS

A Natalia Ceppi por ser mi guía, con paciencia y contención, en este arduo proceso de escribir una tesina.

A mi familia por incentivar me a estudiar y siempre acompañarme en todos mis proyectos.

A la educación pública, gratuita y laica, a la cual le debo toda mi formación.

ABSTRACT

Gran parte de los países llevan adelante acciones que pueden ser enmarcadas dentro de la llamada *diplomacia cultural* pero dentro de todas las opciones que ésta brinda, son pocos los que deciden tener una política de promoción internacional de su lengua. En el presente estudio se caracterizan las políticas de promoción lingüística en el marco de la diplomacia cultural de España y Brasil en la primera década del siglo XX. El período coincide con los gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2010) en el caso español, y de Luiz Inácio 'Lula' da Silva en el brasileño (2003-2010). En este sentido, se describen las estructuras políticas destinadas a la promoción del idioma nacional, para luego desarrollar los factores involucrados en el proceso, su relación con los lineamientos de política exterior durante el período mencionado, así como cuáles han sido sus logros y desafíos.

Palabras clave:

España – Brasil - Diplomacia Cultural - Promoción Lingüística - Política Exterior

ÍNDICE

Introducción.....	5
Conceptos clave de la investigación.....	8
Capítulo I – El Reino de España.....	14
Breve introducción a la diplomacia cultural española.....	14
Diseño gubernamental de la promoción internacional del español.....	16
Factores intervinientes en la promoción del español.....	18
El gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero (2004 – 2011).....	23
Logros y desafíos de la promoción internacional del español.....	33
Capítulo II – La República Federativa de Brasil.....	36
Breve introducción a la diplomacia cultural brasileña.....	36
Diseño gubernamental de la promoción internacional del portugués brasileño.....	40
Factores intervinientes en la promoción del portugués brasileño.....	42
El gobierno de Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva (2003 – 2011).....	45
Logros de la promoción internacional del portugués brasileño.....	55
Conclusión.....	58
Bibliografía.....	64

INTRODUCCIÓN

Siempre que analizamos las decisiones y acciones que los países llevan adelante en la esfera internacional, ya sea a nivel bilateral como en los espacios multilaterales, *la dimensión cultural* no suele presentarse como la más vital. Es un tema poco abordado desde el estudio de las Relaciones Internacionales. Sin embargo, gran parte de los países cuentan con secciones culturales dentro de sus respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores.

Siguiendo a Philippe Cahier (1965), los agregados culturales se crean entre los años que preceden a la segunda guerra mundial y los años de la posguerra, con funciones múltiples como la “preparación de convenios culturales, la concesión de bolsas de estudio, el intercambio de estudiantes, la organización de conferencias y exposiciones artísticas y la creación de un instituto o de un colegio en el que la lengua nacional se enseñe” (p. 107). Todas ellas con el objetivo central de promover y divulgar las múltiples aristas que forman parte de la cultura nacional. Dichas acciones se enmarcan dentro de la *diplomacia cultural*, la cual es una estrategia de política exterior (Rodríguez Barba, 2014). Una de las formas en las que se materializa esta estrategia es la *promoción lingüística*, entendiéndose las diferentes medidas por las que un país decide difundir la enseñanza de su idioma nacional en el exterior y promover su uso más allá de las fronteras propias.

En este trabajo nos abocamos a los casos específicos de *España y Brasil*. Dicha selección nos permite exponer, por un lado, un país desarrollado perteneciente a la Unión Europea (UE), y por otro, un país en vías de desarrollo latinoamericano. Asimismo, estos casos tienen valor en el marco de las relaciones exteriores de nuestro país. Con el Reino de España compartimos la lengua y hay un diálogo respecto a la internacionalización del español entre académicos de ambos lados del Atlántico¹. La República Federativa de Brasil no sólo es importante como país vecino, sino como uno de los principales socios de Argentina. Además, es el único país latinoamericano que lleva adelante una política activa de promoción lingüística.

¹ A modo de ejemplo, recordemos el III Congreso Internacional de la Lengua Española desarrollado en Rosario, Santa Fe, en 2004, organizado por la Asociación de Academias de Lengua Española.

El *recorte temporal* de esta investigación es la primera década del siglo XXI. Este período coincide con los mandatos de José Luis Rodríguez Zapatero en España (2004-2011) y de Luiz Inácio ‘Lula’ Da Silva en Brasil (2003-2010). En ambos gobiernos se exhibe un gran interés por las relaciones culturales. En el caso español, observamos un fuerte impulso a las políticas culturales, principalmente con la reapertura del Ministerio de Cultura, y la estrecha vinculación entre éste y el *Instituto Cervantes*, institución encargada de la difusión internacional del español². También en el ámbito internacional existieron importantes iniciativas culturales entre las cuales sobresale la “Alianza de Civilizaciones”. Por el lado brasileño, en esta década se presenta una búsqueda por un mayor protagonismo del país en el sistema internacional (Lechini y Giaccaglia, 2010; García, 2010; Gonçalves, 2011; Actis, 2014; Pereyra Doval, 2014, etc.); situación que impacta a nivel cultural con el proceso de expansión de la *Rede Brasil Cultural*. Este organismo lleva adelante la promoción del portugués brasileño en el mundo.

En base a lo anterior, *los interrogantes* que guían la investigación son: ¿Qué medidas llevaron adelante los gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero y Luiz Inácio da Silva para impulsar la promoción lingüística de sus respectivos países? ¿Qué factores intervienen en la puesta en marcha de dicha política? ¿Cuál es el vínculo entre la política de promoción lingüística y la política exterior en España y Brasil? ¿Qué logros y desafíos han tenido a lo largo de su desarrollo?

Para responder a dichos interrogantes sostenemos como *conjetura* que los gobiernos de Rodríguez Zapatero y Lula da Silva otorgaron relevancia a la promoción internacional de sus lenguas nacionales. Esta decisión se materializó en la re-diagramación institucional para tal fin, la evolución de la partida presupuestaria destinada al área y la apertura de centros culturales en diferentes zonas geográficas. En ambos países la promoción lingüística estuvo en consonancia con los ejes centrales de la política exterior y se sustentó en factores simbólicos y pragmáticos, prevaleciendo los

² No se desconoce la disputa entre el término *español* y el término *castellano* sobre la denominación del idioma. En este trabajo se opta por *español* porque es el que utiliza para su promoción el Instituto Cervantes.

primeros en el caso de España y los segundos en el de Brasil. En materia de logros, comparten principalmente la re-jerarquización de sus idiomas en sus agendas externas, entendida como un triunfo de la diplomacia cultural. En cambio, los desafíos fueron de orden coyuntural y propios de las particularidades de cada política.

El *objetivo general* de esta investigación radica en caracterizar –en términos de similitudes y diferencias- las políticas de promoción lingüística de España y Brasil en el marco de la diplomacia cultural en la primera década del siglo XXI. Los *objetivos específicos* son: a) describir los factores por los cuales ambos Estados promueven su idioma; b) identificar el vínculo entre la política de promoción lingüística y los lineamientos generales de política exterior en cada país en el período mencionado y c) examinar los principales logros y desafíos que ambos países han tenido a lo largo de su desarrollo.

La investigación tiene un diseño metodológico cualitativo que procura dar respuesta a los interrogantes planteados previamente a través del análisis de fuentes primarias y secundarias. Entre las primeras se encuentran documentos oficiales, tales como las declaraciones presidenciales y ministeriales, las resoluciones de gobiernos y organismos internacionales y las leyes nacionales. En cuanto a las fuentes secundarias, se destacan los artículos especializados, las notas de opinión y las noticias periodísticas, entre otros.

Con respecto a la organización del trabajo, debemos realizar la siguiente aclaración. En las primeras páginas, se encuentran desarrollados los conceptos centrales de la temática de investigación, tales como política exterior, cultura, diplomacia cultural, promoción lingüística y percepción. Estos conceptos brindan el soporte a través del cual se desarrolla la tesina. Los mismos son retomados a lo largo del trabajo. Luego, se analiza en los Capítulos I y II, la promoción lingüística llevada a cabo por los gobiernos de Rodríguez Zapatero y Lula Da Silva, respectivamente. Para ello, se ha seleccionado un formato ‘espejo’ donde consideramos en cada uno de los países, ejes como la contextualización de la diplomacia cultural, es decir, los momentos de referencia que han precedido al período de estudio; los factores involucrados en la

promoción lingüística y su evolución en las administraciones del PSOE y el PT y, finalmente abordamos los logros alcanzados y desafíos de esta política específica en la primera década del siglo XXI. Dichos ejes se encuentran en consonancia con los objetivos específicos de la investigación. Cabe mencionar que en términos metodológicos nuestra intención no radica en realizar un estudio comparativo en el sentido estricto del término, sino aproximarnos a una perspectiva comparada que mediante el hallazgo de algunos puntos en común y de divergencias entre España y Brasil, nos ayude a enriquecer las reflexiones finales. Además, en estas últimas, se retoman los interrogantes y la conjetura de la investigación con miras a establecer o no su corroboración.

Conceptos claves de la investigación

Como señalamos en las líneas introductorias, la *diplomacia cultural* forma parte de la política exterior de un país. Por *política exterior* se entiende la acción de un sujeto de derecho internacional, estrictamente la fijación y decisión de los objetivos a alcanzar en sus relaciones con otros sujetos en función de sus intereses (Vilariño Pintos, 2016). La *diplomacia* es una herramienta de política exterior, que se caracteriza por sus medios pacíficos, especialmente la negociación. La idea de intercambio y negociación se remonta en el tiempo, como podemos apreciar en la definición de diplomacia que brinda Charles de Martens ya en 1866: “la diplomacia es la ciencia de las relaciones y de los intereses respectivos de los Estados, y el arte de conciliar los intereses de los pueblos entre sí” (de Martens en Pérez Manzano, 1989, p. 22).

Antes de abordar específicamente la diplomacia cultural, delimitar el concepto de *cultura* es clave, ya que posee una diversidad de significados sumamente amplio. En este estudio utilizaremos la definición que brinda la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en el preámbulo de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural. Aquí la cultura refiere al “conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las

letras, los modos de vida, la manera de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias” (UNESCO, 2001).

La *diplomacia cultural* es más que la suma de los dos conceptos anteriores y posee múltiples definiciones que dificultan el análisis. Uno de los primeros académicos en investigar las diferentes acciones de diplomacia cultural fue Anthony Haigh en *Cultural Diplomacy in Europe* (1974) quien definió a la diplomacia cultural como “las actividades de un gobierno en la esfera de las relaciones culturales internacionales” (p. 19). Si bien carece de especificidad, la riqueza de dicho ensayo radica en diferenciar este ámbito de estudio de la propaganda internacional de un gobierno. Las acciones de propaganda se caracterizan por ser engañosas y manipuladoras, *mientras que una de las características principales de la diplomacia cultural es la cooperación, reforzando la confianza entre las naciones.*

Mucho más cercano en el tiempo, otro de las definiciones proviene del *Institute for Cultural Diplomacy*, un think tank creado en 1999 con sede en Berlín, cuyo fin es investigar sobre la temática y crear conciencia sobre su importancia hoy en día. Para la institución, la diplomacia cultural es “*a course of actions, which are based on and utilize the exchange of ideas, values, traditions and other aspects of culture or identity, whether to strengthen relationships, enhance sociocultural cooperation or promote national interests*”. Hasta allí es similar a otras definiciones, pero luego agrega los actores que pueden realizar estas acciones e incluye a los gobiernos en todos sus niveles, a actores privados y a la sociedad civil. También se incluye a las “acciones negativas” de diplomacia cultural cuando un Estado restringe las relaciones culturales para proteger la imagen nacional (Institute for Cultural Diplomacy, 2013, p. 31).

Otras definiciones se centran más en los objetivos que en las acciones al momento de delimitar el concepto. Este es el caso de Ángel Badillo (2014) quien entiende a la diplomacia cultural como “una forma de política comunicacional exterior de los Estados en la cual la cultura desempeña una tarea central, pero instrumental, subordinada a objetivos vinculados a la imagen exterior del país” (p. 7).

En la bibliografía analizada (Fernández Leost, 2015; Romero Lesmes, 2015; Rodríguez Barba, 2014; Saddiki, 2009; Badillo, 2014, etc.), se suele mencionar a la diplomacia cultural asociada con la idea de poder blando (*soft power*). El concepto fue definido por Joseph Nye como “the ability to get what you want through attraction rather than coercion or payments. It arises from the attractiveness of a country’s culture, political ideas, and policies” (2004, p. 10). Esta mirada sobre la diplomacia cultural se basa en la persecución de intereses nacionales a través del análisis de relaciones de poder. En este estudio no se seguirá estos lineamientos ya que no busca hacer un análisis de las relaciones de poder y los recursos que los Estados utilizan en ellas. Como hemos mencionado, el propósito de esta tesina radica en ahondar sobre las políticas de promoción lingüística de España y Brasil en la primera década del presente siglo, haciendo hincapié en aquellos factores que impulsan a dichos Estados a difundir su lengua en el marco de sus respectivas políticas exteriores, más específicamente en el contexto de la diplomacia cultural e identificar sus logros y desafíos. Tomando como referencia estos dos países la idea es poder reflejar, aunque sea de manera concisa, un área que está presente en las relaciones exteriores de los Estados, como es la cultura, y cuya visibilidad no es tan manifiesta como otras dimensiones de la agenda externa.

En base a lo anterior, la definición que aplicamos en este trabajo es la de Milton Cummings (2003) quien entiende a la *diplomacia cultural* como aquel ejercicio que utiliza el intercambio de ideas, valores, tradiciones y otros aspectos de la cultura y la identidad para fortalecer las relaciones, mejorar la cooperación socio-cultural o promover los intereses nacionales (p. 1). Es importante resaltar que, al ser parte de la política exterior, sólo los Estados son los encargados de llevar adelante las acciones de diplomacia cultural.

Entre las diversas actividades propias de la *diplomacia cultural* se encuentran: la organización de eventos culturales y educativos a través de exposiciones, ferias, pabellones, donde se promueven todas las expresiones artísticas y culturales del país (como la arquitectura, la danza, las artes plásticas, la música, la gastronomía, etc.); sostener encuentros y reuniones con funcionarios, académicos y miembros de la sociedad civil del país receptor, con el fin de mantener las relaciones culturales; el

otorgamiento de becas e intercambios en el ámbito de la enseñanza; conceder recursos materiales y financieros para gestionar estancias de artistas nacionales en el exterior; y fomentar el consumo de las industrias culturales en el exterior (cine, música, teatro, etc.). Todas estas se organizan y/o llevan adelante por Embajadas, Consulados o institutos culturales que dependen de estos últimos o directamente de los Ministerios de Relaciones Exteriores y/o Educación y Cultural.

A través de todas estas iniciativas se buscan diferentes propósitos. Said Saddiki (2009) desarrolla tres objetivos fundamentales que cubren las siguientes aristas: *promover el entendimiento mutuo; aumentar el prestigio de un país y proteger la identidad nacional* (p. 112). El *primero* se basa en la idea de que eliminando malentendidos sobre la cultura del otro entendido como sujeto se favorece a la causa de la paz mundial. El *segundo* está inspirado en motivos económicos y políticos para beneficiar la posición de un país en el mundo. *Por último*, el autor retoma la protección de la identidad nacional basada en el derecho a la autodeterminación cultural, de especial interés para los países en vías de desarrollo.

En este marco, la *promoción lingüística*, como mencionamos previamente, es una de las formas en las que se articula la diplomacia cultural. Una de sus caras más visible es la creación de institutos o centros culturales pero también incluye capacitaciones a docentes de idioma, producción de materiales de estudio, becas específicas para que los estudiantes mejoren su nivel, y programas de lectorados y asistentes de idioma.

La riqueza de la promoción internacional de una lengua radica en que no sólo se enseña un idioma, el cual forma parte de la identidad de una nación, sino que a través de los materiales de estudio, de los contenidos y de los ejemplos, se enseña la historia de un país, las tradiciones, las regiones y las personalidades destacadas, entre muchas otras cosas, es decir, se trasmite la cultura en su totalidad de acuerdo a la definición brindada por la UNESCO.

A pesar de que, como indicamos en líneas anteriores, gran parte del organigrama ministerial de Relaciones Exteriores de los Estados poseen secciones culturales, cabe mencionar que son pocos los que cuentan con políticas activas de promoción de su lengua nacional. Los países europeos han llevado la delantera, siendo el precursor Francia con la red de centros culturales más antigua y extensa, la fundación *Alliance Française* que nació en 1883 como iniciativa privada, y en la actualidad cuenta con más de 800 centros en los cinco continentes³ y un programa de asistentes de idioma desde 1905⁴, organizado por los Ministerios de Educación y de Relaciones Exteriores. En la misma línea se encuentran el Reino Unido y Alemania que datan de principios del siglo XX. En cuanto al caso español, en comparación con sus pares europeos, su política de promoción internacional comienza más tarde, a partir de la década del 90.

Por fuera de Europa los ejemplos son más escasos. Se destaca Estados Unidos como un país de referencia en los que respecta a acciones de diplomacia cultural al contar con una política específica para el inglés: *American English at State*. Y en forma mucho más reciente se encuentra China con el *Instituto Confucio*. Esto ayuda a reafirmar la importancia de estudiar sobre la promoción internacional del portugués que lleva adelante Brasil como único país latinoamericano con una división específica al respecto en su Ministerio de Relaciones Exteriores, tal como indicamos en líneas anteriores.

Finalmente, una noción clave para poder dar respuesta a los interrogantes planteados sobre la diplomacia cultural en general es el de *percepción*. Como explica Robert Jervis (1976), para los hacedores de política exterior, el lugar y el rol de sus países en el mundo -cómo se perciben- es crucial para comprender los factores que llevan a un gobierno a tomar una decisión de política exterior, en este caso, embarcarse en la promoción internacional de su lengua oficial. En base a esto, en el presente trabajo tomamos en consideración, por un lado, la visión que el país posee de sí mismo en el escenario internacional o en otras palabras, su importancia como Estado para llevar adelante políticas culturales a gran escala. Por otro lado, tenemos en cuenta cómo ven al

³Fondation Alliance Française. Rapports Data 2016. En: <http://www.fondation-alliancefr.org/?cat=1410> (último acceso 23/10/2017)

⁴CIEP. Histoire du programme. En: <http://www.ciep.fr/assistants-etrangers-france/histoire-du-programme> (último acceso 23/10/2017)

propio idioma en comparación con otros, a saber, el grado de atracción que tiene la lengua nacional. El propio Jervis explica en su libro que no existe una forma fácil ni única de determinar las percepciones de un actor internacional (p. 7). En este estudio, para poder identificar estas facetas de la percepción recurrimos a declaraciones y documentos oficiales así como fragmentos de discursos, particularmente, de los primeros mandatarios, que reflejan la mirada que poseen tanto de sus países como la importancia dada a la lengua nacional.

CAPÍTULO I

EL REINO DE ESPAÑA

LA PROMOCIÓN DEL ESPAÑOL: EL IDIOMA COMO ESTANDARTE DE LA IDENTIDAD NACIONAL⁵

Breve introducción a la diplomacia cultural española

Tal como indicamos en la introducción, el estudio y desarrollo de políticas de diplomacia cultural nació en los inicios del siglo XX pero en el caso de España, la creación de una política nacional de promoción del español en el mundo comenzó de forma tardía, ya en democracia y como miembro de la UE.

Luego de la guerra civil, España se encontraba bajo la dictadura de Franco (1939-1975) y las acciones culturales que se llevaban a cabo en el exterior se basaban en la promoción y legitimación del régimen (Gómez García, 2015). La coordinación de la actividad cultural en el marco del Ministerio de Asuntos Exteriores surgió en 1945 con la creación de la Dirección General de Relaciones Culturales. Como España fue condenada en Naciones Unidas en 1946 por tener un régimen “fundado con ayuda de las potencias del Eje” (RES. AG. 32 (I), 1946), el gobierno decidió impulsar las relaciones culturales con el objetivo de revertir esta situación. En este sentido, América Latina se convirtió en una de las áreas geográficas privilegiadas dentro de la política exterior franquista, justificando la relación en factores históricos. Prueba de esto se encuentra la creación del Instituto de Cultura Hispánica en 1946 destinado a cultivar los valores comunes a los países iberoamericanos, siendo el primer gran antecedente en diplomacia cultural (Fuentes Vega, 2011).

En 1952, España logró ser aceptada en la UNESCO, lo cual le permitió dar un segundo paso en la promoción de la cultura en sus escasas relaciones culturales con el

⁵El presente trabajo reconoce la complejidad del concepto ‘identidad’ al ser de carácter polisémico. Debido a que no realizamos un estudio con foco en la identidad, recurrimos a la RAE que plantea en una de sus definiciones de carácter general que la identidad es el “Conjunto de rasgos propios de un individuo o de una colectividad que los caracterizan frente a los demás”. En: <http://www.rae.es/>. Esto no implica desconocer la importancia de trabajos que en el marco de las relaciones internacionales que han analizado a la identidad en sus diferentes facetas dentro de la disciplina (Went, 1994; Merke, 2008; Busso, et. al., 2010; Altorafi, 2012, Pereyra Doval, 2015; etc.).

resto del mundo. A lo largo de esta década se abrieron centros culturales españoles en Londres, Roma, Nápoles, París, El Cairo, Alejandría, Beirut y Munich; tendencia que tuvo continuidad de manera paulatina en las décadas posteriores. Dentro de las actividades que realizaban estos centros se encontraba la enseñanza del idioma pero sin una gestión central y una política específica al respecto. Si bien esto significó una leve apertura ideológica, siempre estuvo al servicio de la legitimación internacional del régimen franquista (Fernández Leost, 2015, p. 16).

Con la llegada de la democracia en 1977 se destaca la creación del Ministerio de Cultura y la adaptación de la política exterior a la Comunidad Europea, a la cual el país ingresó en 1986 y, al sistema internacional de cooperación con el nacimiento de la Agencia Española para la Cooperación Internacional (AECI) en 1988. El gran cambio llegó en 1991 cuando se creó el Instituto Cervantes con *el fin específico de promover la enseñanza de la lengua española en el mundo a través de una red de centros, siendo éste un momento fundacional en lo que respecta a la política de promoción lingüística española.*

El último avance en la arquitectura de la diplomacia cultural española, ya con el gobierno de Mariano Rajoy en 2011, ha sido el lanzamiento del Alto Comisionado de Gobierno para la Marca España. Esta entidad busca “impulso y la gestión coordinada de las actuaciones de todos los organismos públicos y privados encaminadas a la promoción de la imagen de España”⁶. Muchos países cuentan con estas políticas de “marca país” que procede del marketing e incluyen acciones culturales en el exterior.

Vale agregar que la Constitución española de 1978 en su artículo 3 considera al castellano la lengua oficial del Estado, y todos los españoles deben conocerla. En el mismo artículo se reconoce la diversidad lingüística del país a través de las múltiples lenguas oficiales de las Comunidades Autónomas⁷. Esta riqueza lingüística es patrimonio cultural de España y debe ser objeto de respeto y protección. El “fomento a la cultura” es una de las competencias autonómicas del artículo 148, sin embargo, la

⁶Marca España. *¿Qué es Marca España?*. En: <http://marcaespana.es/que-es-marca-espa%C3%B1a> (último acceso: 10/09/2017).

⁷Idiomas oficiales de las comunidades autónomas: euskera (País Vasco y Navarra), catalá (Cataluña e Islas Baleares), valenciá (Comunidad Valenciana), y galego (Galicia).

política exterior y las relaciones internacionales son competencia del Estado central. Ante las tensiones producidas por el desarrollo de acciones exteriores por parte de las Comunidades Autónomas, en 1994 el Tribunal Constitucional (STC 165/1994) reconoció la capacidad de éstas para realizar actividades de proyección exterior, incluyendo la promoción internacional de las lenguas regionales. Es el caso del País Vasco que lleva adelante una política lingüística activa de promoción internacional del *euskera* a través del *Instituto Etxepare*⁸. También se destaca a Cataluña que por medio del *Instituto Ramón Llull* proyecta al exterior la lengua y la cultura catalana⁹.

Diseño gubernamental de la promoción internacional del español

En la actualidad hay dos ministerios que comparten competencias en el ámbito de la promoción de la lengua española: el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD) y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC). La institución más emblemática y conocida es el Instituto Cervantes que depende en la actualidad de ambos ministerios. Como ya mencionamos previamente, el Instituto Cervantes se creó el 21 de marzo de 1991 por la ley 7/1991, en vísperas del 500 aniversario de *la transformación del castellano en lengua universal*¹⁰, bajo el patronato de los Reyes de España. La normativa establece que es una entidad pública sin ánimo de lucro, con tres fines principales: 1) *promover universalmente la enseñanza, estudio y uso del español y fomentar medidas y acciones que contribuyan a la difusión y mejora de la calidad de estas actividades*; 2) *contribuir a la difusión de la cultura en el exterior en coordinación con los demás órganos competentes de la administración del Estado*; y finalmente, 3) *atender al patrimonio lingüístico y cultural que es común a los países y pueblos de la comunidad hispanohablante* (Ley 7/1991).

El Instituto Cervantes heredó los centros culturales creados a partir de la década del 50 indicados en el apartado anterior que ya se dedicaban a la enseñanza del español, con lo cual se fue originando así una primera red en este ámbito. Hoy en día el Instituto

⁸Instituto Etxepare. *¿Qué es Etxepare?*. En: <http://www.etxepare.eus/es/que-es-etxepare> (último acceso 10/09/2017).

⁹Institut Ramon Llull. *¿Qué es el Instituto Ramon Llull?* En: <http://www.llull.cat/espanyol/quisom/quisom.cfm> (último acceso 10/09/2017).

¹⁰A diferencia de los países americanos, para España el 12 de octubre es el día nacional, llamado Día de la Hispanidad ya que se considera el momento inicial de la expansión de las fronteras del idioma.

cuenta con 75 centros distribuidos en 44 países por los cinco continentes y una sede virtual para cursos a distancia. Este organismo otorga las dos pruebas de verificación de conocimiento del Español¹¹: el Diploma de Español como Lengua Extranjera (DELE), desarrollado desde el MECED que ofrece exámenes que siguen los niveles del Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas (de A1 a C2), y el Sistema Internacional de Evaluación de la Lengua Española (SIELE). Este último está desarrollado por el Instituto Cervantes junto con la Universidad Autónoma de México y la Universidad de Buenos Aires, y garantiza la presencia de diversas variedades lingüísticas del español.

Las sedes del Cervantes no sólo son aulas para aprender español con afiches de las últimas producciones audiovisuales hispanas o mapas de España; son verdaderos centros culturales con una amplia agenda que se utilizan para llevar adelante otras acciones de diplomacia cultural como exposiciones de arte, conciertos o conferencias con personalidades famosas del país. Además, cuentan con bibliotecas abiertas a la comunidad y son puntos de capacitación docente.

Otro organismo involucrado en la *promoción lingüística* es la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID) dependiente del MAEC. La Dirección de Relaciones Culturales y Científicas fomenta el uso de la lengua española y las lenguas co-oficiales del Estado en el marco de la promoción de las industrias culturales españolas. A su vez, gestiona el programa de lectorados para colaborar con universidades extranjeras en la enseñanza del español.¹²

En cuanto al MECED, uno de los objetivos dentro de la promoción internacional de la cultura es *el fomento a la cultura en español*, actualmente con el programa HISPANEX de apoyo a la difusión de los estudios hispánicos en centros universitarios extranjeros de referencia en materia de hispanismo. El programa está orientado a ayudas para proyectos de investigadores en el ámbito universitario y se centra en cuatro áreas prioritarias del hispanismo académico: América (Estados Unidos), Asia-Pacífico (Japón,

¹¹Instituto Cervantes. *Evaluación y Certificación* En: http://www.cervantes.es/lengua_y_ensenanza/certificados_espanol/informacion.htm (último acceso 11/08/2017).

¹²Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo. *Becas y Lectorados MAEC-AECID*. En: <http://www.aecid.es/ES/becas-y-lectorados/convocatorias-maec-aecid> (último acceso 11/08/2017).

Filipinas e Islas del Pacífico Hispano, Corea y Australia), Europa (Alemania, Polonia, Portugal, Reino Unido y Hungría) y Mediterráneo (Marruecos)¹³.

Finalmente, cabe resaltar la labor de la *Real Academia Española* (RAE). El principal objetivo es la normalización de la lengua junto con las otras 22 Academias de Lengua Española, es decir, la unificación de las normas lingüísticas: la ortografía y la gramática. Si bien la RAE pareciera más alejada de las demás políticas, y es en sí una institución pública que no depende de los ministerios mencionados, *tiene una labor clave en lo que respecta al diálogo con los otros países hispanos*. Los Congresos de la Lengua Española organizados por la Asociación de Academias de Lengua Española constituyen foros universales de discusión sobre los retos del español, dentro de los cuales se encuentra su promoción internacional¹⁴.

Factores intervinientes en la promoción del Español

Del recorrido realizado por el organigrama institucional que está involucrado en la promoción lingüística y de la bibliografía especializada que fue consultada (Badillo, 2014; Del Valle y Villa, 2005; Fernández Leost, 2015; Romero Lesmes, 2015, etc.), podemos inferir los factores que la justifican y objetivos que persigue el Estado con la misma.

Uno de los factores a través de los cuales España ha sostenido tradicionalmente la promoción de su lengua radica en *la magnitud que posee el español en sí mismo*. Según datos del Instituto Cervantes, hoy en día más de 472 millones de personas tienen al español como lengua materna siendo el segundo idioma más hablado (como lengua materna en el mundo luego del mandarín). Es el idioma oficial¹⁵ de 20 países (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España,

¹³Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España. *Fomento a la cultura en español*. En: <https://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/areas-cultura/cooperacion/promocion-exterior/fomento-del-hispanismo.html> (último acceso 11/08/2017).

¹⁴Congresos Internacionales de la Lengua Española. Organización. En: <http://congresosdelalengua.es/organizacion.htm> (último acceso 11/08/2017).

¹⁵No todos los países cuentan con normativas que declaran un idioma como oficial, es por eso también se considera idioma oficial de un país el utilizado en la administración pública y en el sistema de educación nacional.

Guatemala, Guinea Ecuatorial, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, México, Nicaragua, República Dominicana, Uruguay, Venezuela) y un territorio (Puerto Rico). Además, también es el idioma oficial de numerosas organizaciones internacionales dentro de las cuales se encuentran: Naciones Unidas¹⁶ y sus agencias especializadas, la UE¹⁷, la Organización de Estados Americanos (OEA)¹⁸, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)¹⁹, así como las organizaciones donde la mayor parte de los países miembros son hispanos. Sin embargo, la magnitud del idioma no constituye *per se* el móvil principal por el cual un país incluye a la promoción lingüística dentro del amplio abanico de la diplomacia cultural. En ese sentido, si bien desde una óptica general, España sería, por naturaleza, el país indicado para el emprendimiento de esta empresa, lo cierto es que otros Estados como por ejemplo, Argentina o México, cuentan con infraestructuras importantes en materia de política exterior pero no se han abocado a este *issue area*. Frente a ello, inferimos que en la promoción internacional de un idioma deben presentarse, por un lado, la voluntad por parte de los tomadores de decisión para llevar a la lengua al plano externo, es decir, una visión de que ésta es una característica de la identidad nacional y, por el otro, la disponibilidad de recursos económicos que puedan ser destinados a este proceso. Ambos elementos serán retomados en el análisis de los mandatos de Rodríguez Zapatero.

En el caso de España esta visión sobre la importancia del idioma y su estrecha relación con la política exterior nacional se contempla en el prólogo a la normativa vigente del Instituto Cervantes:

“La presencia exterior permanente y activa es objetivo estratégico de los países más avanzados. La difusión del conocimiento de la lengua y la expansión e influencia de la cultura son instrumentos que permiten dar coherencia y sentido a la acción exterior del Estado, en especial de aquellos Estados de larga historia, lengua universal y vieja cultura. Cultura y lengua recogen los

¹⁶Naciones Unidas. *Idiomas Oficiales*. En: <https://www.un.org/en/sections/about-un/official-languages/index.html> (último acceso 23/08/2017).

¹⁷Unión Europea. *Administración*. En: https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration_en (último acceso 23/08/2017).

¹⁸Organización de Estados Americanos. En: http://www.oas.org/juridico/english/agres_1737_xxxo00.htm (último acceso 23/08/2017).

¹⁹MERCOSUR. *Tratado de Ouro Preto*. En <http://www.rau.edu.uy/mercosur/opretosp.htm> (último acceso 23/08/2017).

trazos más profundos de la propia identidad, reflejan una sensibilidad particular y rezuman una cierta concepción de la realidad, unitaria y plural a la vez.

*Los esfuerzos dedicados a su difusión y a la elevación de la calidad de ésta ayudan a perfilar y **proyectar la imagen del país en el mundo, favorecen los intercambios, incluso los económicos y comerciales**, y contribuyen a la construcción de un mundo basado en relaciones de comprensión y de conocimiento mutuos.*

***España posee entre sus lenguas una de las más extendidas del mundo y atesora un acervo cultural de primerísima magnitud que hoy día es compartido por una gran comunidad cultural y lingüística, la comunidad hispana** Son varios los factores que hoy explican la creciente solicitud del estudio del Español y del conocimiento de nuestra común y diversa cultura. Así la vitalidad y pujanza de la comunidad hispanohablante, en la que España ocupa un lugar singular, o la gradual recuperación de un papel significativo en el concierto internacional” (Ley 7/1991)*

De la cita anterior, desprendemos varias consideraciones. En primer lugar, la *percepción* de España en el contexto internacional dentro del colectivo de los ‘países más avanzados’. En segundo lugar, se pone de manifiesto no sólo la importancia de *cultura en general y de la promoción lingüística en particular como instrumentos de una política exterior ‘coherente’* sino fundamentalmente la concepción de España como ‘*paladín*’ de la cultura hispana en el mundo, representando a Iberoamérica en esta gran empresa. Esta idea nos permite entender que para España, *la promoción lingüística constituye un paso clave en el posicionamiento del país en el concierto internacional*. En tercer lugar y vinculado estrechamente a lo anterior, observamos que la promoción del español persigue objetivos diversos, tales como políticos, por ejemplo, ‘proyectar la imagen del país en el mundo’ pero también económicos y comerciales.

Cabe agregar que de acuerdo con Del Valle y Villa (2005, p. 200) una de las preocupaciones principales del Instituto Cervantes ha sido *dotar al idioma de una imagen pública* que sirva a su aceptación como lengua común de España, frente al constante cuestionamiento de su estatus por parte de los nacionalismos catalán, vasco y gallego, los cuales, como es de público conocimiento, cuentan con sus propias lenguas regionales. El Instituto Cervantes ha procurado construir y sostener una *imagen del*

español como un punto de encuentro entre diferentes culturas; como la lengua más extendida del mundo hispano y como tal, posee la capacidad de superar los nacionalismos y los etnicismos. En paralelo, el organismo ha buscado la afirmación del español como lengua de prestigio internacional, útil y rentable, persiguiendo al inglés y desafiando a la vieja gran lengua de la diplomacia europea, el francés.

Otro factor involucrado en la promoción lingüística descansa en la lógica mercantil, por lo que el español podría verse como un medio en la consecución de fines económicos. Dicha lógica, se explica por: 1) el desarrollo de una industria lingüística dedicada a la enseñanza y difusión del español. Esto incluye la creación de materiales de estudio, la capacitación de docentes y las certificaciones internacionales, así como el llamado *turismo lingüístico* donde se combinan viajes de placer con cursos de idioma en España y 2) el aumento del estudio del español como lengua extranjera se traduciría en un incremento del consumo internacional de productos culturales que utilizan esta lengua como soporte; esto abarca la literatura, la música y la industria audiovisual. Esta mirada económica de la promoción del español que desarrollan José Del Valle y Laura Villa (2005), se manifiesta a través de los estudios sobre el “valor económico del español” patrocinados por la fundación Telefónica (2012) y reconocidos por la RAE y el Instituto Cervantes²⁰. En dichos estudios se plantea que la lengua española representó el 16% del PBI español en el 2007 y es por ello que se justifica la profundización de las políticas de promoción internacional. De acuerdo con el informe indicado, ese porcentaje se obtuvo a partir de un procedimiento que “consiste en atribuir a ciertos productos una vinculación esencial con la lengua y a partir de allí, [se cuantifica] cómo esos productos incorporan valor a la economía”. Fueron analizadas cuatro actividades: educación, comunicaciones, servicios culturales y otros (Telefónica, 2012, p. 70).

Vale agregar que dicho porcentaje se basa en las industrias culturales que se denominan “factor Ñ” y en los altos niveles de comercio que hay entre los países hispanos, es decir, compartir el español sería un elemento que coadyuvaría a dinamizar el comercio bilateral. El gobierno español consiente esta apreciación ya que como se

²⁰Agencia EFE, “El español muestra su fuerza”, 13 de febrero de 2017. En: <https://www.efe.com/efe/espana/cultura/el-espanol-muestra-su-fuerza-en-estudio-valor-economico-del/10005-3177804> (último acceso 10/09/2017).

presenta en la web estatal 'Marca España' “*se estima que un 15% del producto interior bruto (PIB) de un Estado está vinculado a la lengua. Compartir el español aumenta el comercio bilateral en cerca de un 290%*”²¹. Dicha afirmación refuerza la importancia que se le adjudica al aspecto económico en la decisión de promoción internacionalmente la lengua del país, a pesar de que no existe claridad en la metodología con la cual se obtienen los datos mencionados.

Ahora bien, no es fácil justificar los flujos comerciales entre países meramente por un idioma. En este sentido, afirmar que si se invierte en la promoción del español- al crecer la cantidad de personas con conocimientos en esta lengua- van a aumentar las exportaciones españolas, es una idea que presenta falencias en su comprobación empírica. Como bien critica María Dolores Romero Lesmes (2015) estos estudios son difíciles de corroborar: “si alguien decide comprar un vino o jamón español, lo puede hacer sin saber una palabra del idioma. Si la lengua española contribuye al aumento del comercio español, tendría que tener un efecto similar en los intercambios de todos los países hispanoparlantes” (p. 23). Siguiendo con la lógica de la autora, los países hispanos, al compartir su lengua con España, debería ocupar un lugar prioritario dentro de los destinos de exportación del país. No obstante, no figuran entre los 10 primeros destinos de comercio exterior español. El más cercano en la lista es México pero ocupa el puesto 13 con una participación del 8,92% en la totalidad de las exportaciones²². Es decir, lo económico es un factor a considerar, pero teniendo la precaución de no caer en una explicación reduccionista.

En base a lo mencionado hasta aquí, podemos apreciar que la percepción positiva que España posee no sólo de su idioma sino también del lugar que el país ocupa en el gigantesco colectivo hispanoparlante constituye un factor nodal para contar con una política internacional de promoción del español. Sin lugar a dudas, el preámbulo de la normativa de creación del Instituto Cervantes –citado *supra*- refleja con claridad cómo se ve al idioma, la posición que adopta España con respeto a la difusión de su

²¹Marca España. *Lengua*. En: <http://marcaespana.es/cultura-y-singularidad/lengua> (último acceso 23/10/2017)

²²ICEX España Exportaciones e Inversiones. Revista el Exportador. En cifras. En: <http://www.icex.es/icex/es/Navegacion-zona-contacto/revista-el-exportador/en-cifras/index.html#seccion7> (último acceso: 23/10/2017).

lengua y los objetivos que la misma conlleva. Así, la lengua, entendida como una de las partes más vitales de la cultura y de la representación de España en el concierto mundial ha formado parte de la política exterior del país desde inicios de la década del 90, con algunos altibajos, como veremos en el siguiente apartado. Ahora bien, este ‘peso simbólico’ que posee el idioma también se encuentra acompañado de una justificación material, que en este caso, recae en una aspiración de índole económico-comercial. Esta última también forma parte del discurso oficial pero con el resguardo que presenta su comprobación en los hechos, siendo la misma bastante compleja, tal como lo señala Romero Lesmes (2015). En las próximas páginas se pondrán en consideración ambos factores –la percepción y el móvil económico- durante las gestiones de José Luis Rodríguez Zapatero a través de los discursos oficiales y de las acciones de política exterior.

El gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011)

Luego de 8 años de gobierno del Partido Popular (PP), en 2004 José Luis Rodríguez Zapatero del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) fue electo presidente de Gobierno, quien accedió a un segundo mandato en el período 2008-2011. Siguiendo con uno de los objetivos de esta investigación, para entender la relación entre los lineamientos generales de la política exterior de este gobierno y la evolución de la promoción lingüística como parte de la *diplomacia cultural*, debemos caracterizar, en primer lugar, los ejes y temas centrales que han estado presente en el accionar internacional del PSOE para luego desarrollar cómo se ha tratado la promoción internacional del español.²³

El gobierno de la legislatura anterior, de José María Aznar (1996-2004), ha tenido como uno de sus rasgos más sobresalientes en materia de política exterior el acompañamiento incondicional a Estados Unidos luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001, incluyendo la guerra de Irak; situación que marcó un alejamiento tanto de Naciones Unidas como de la UE. Dicho seguidismo generó críticas no sólo por

²³ Es importante remarcar que al momento de abordar el punto de política exterior tanto en el caso de España como en el caso de Brasil, tendremos en cuenta sólo los rasgos centrales de la misma ya que nuestro interés está puesto en la promoción lingüística. Un análisis más pormenorizado de las políticas exteriores de ambos países excede a los objetivos de este trabajo.

parte del propio proceso de integración europeo sino también por gran parte de la población española. Para Antonio Remiro (2003, p. 2) “los crímenes del 11-S [fueron] la ocasión que pintaron calva a José María Aznar para presentarse en Washington como el profeta antiterrorista dispuesto a convertirse ahora en uno de los caballeros de la cruzada de George W. Bush”. Esta situación no sólo creó conflictos con los socios de la UE, sino que por la importancia dada a los Estados Unidos, el gobierno español descuidó las relaciones con los países árabes y latinoamericanos, lo que llevó a Zapatero a tener que ‘recuperar’ el vínculo con dichas regiones.

A diferencia de su antecesor, para Celestino del Arenal (2008a), la gestión externa de Rodríguez Zapatero se ha identificado fundamentalmente por dos cuestiones: la apuesta por el multilateralismo y lo que el autor denomina el ‘principio de legitimidad internacional’, es decir, el respeto por el Derecho Internacional y las decisiones tomadas en los organismos internacionales. Según Albert Aixalà i Blanch (2005) el giro de timón se explica por la “vocación pacifista y europea” del líder del PSOE y un cambio del pragmatismo por una vuelta al idealismo. Los principales temas de agenda fueron la lucha contra el terrorismo internacional –con énfasis en el diálogo cultural-; la construcción de la paz mundial y la lucha contra la pobreza y el hambre.

De este modo, la apuesta por el multilateralismo y de la cooperación internacional va a ampliar el espectro y la forma de vinculación internacional de España durante los mandatos de Rodríguez Zapatero. Lejos de priorizar –casi exclusivamente- la relación con Estados Unidos como lo hizo su antecesor, el entonces líder del PSOE procuró focalizar la presencia de España en diferentes puntos del planeta. Una de las regiones que más relevancia tuvo en la agenda externa del período 2004-2011 fue Europa, específicamente la UE privilegiando los lazos con Francia y Alemania, con una postura a favor de seguir avanzando con la Unión. Dos ejemplos en esta dirección se encuentran en la ratificación de la Constitución Europea –fue el primer país en hacerlo- y luego de su fracaso, el apoyo al Tratado de Lisboa. En paralelo, la administración Rodríguez Zapatero se orientó a retomar los lazos con otras áreas geográficas, tales como América Latina, África y Asia-Pacífico. Con América Latina, España buscó ser el nexo entre esta región y Europa, destacándose la creación de la Secretaría General

Iberomericana, como entidad encargada de la organización de las Cumbres Iberoamericanas y la coordinación de la cooperación al desarrollo con la región (Barbé, 2006). Para África se creó el ‘Plan África 2006-2008’ el cual se centró en el refuerzo de la presencia política de España a través de la apertura de tres nuevas Embajadas (en Malí, Sudán y Cabo Verde) y tres nuevas Oficinas Técnicas de Cooperación (en Malí, Cabo Verde y Etiopía); la cooperación en la regulación de flujos migratorios, así como la Ayuda Oficial al Desarrollo, cooperación comercial y cooperación cultural (MAEC, 2006). Finalmente, para la región más alejada geográficamente hablando, se creó el ‘Plan Asia-Pacífico 2005-2008’, que incluyó una mayor presencia política, mayor intercambio comercial, más Ayuda Oficial al Desarrollo y el fortalecimiento de la presencia cultural, principalmente a través del Instituto Cervantes (de la Riva, 2006).

Como mencionamos, la lucha contra el terrorismo también formó parte de la agenda de Zapatero, ya sea a nivel internacional como a nivel doméstico pero se lo enfrentó con una estrategia diferente. Cabe recordar que tres días antes de las elecciones generales de 2004, España fue víctima del atentado terrorista del 11 de marzo (11-M), perpetrado por una célula islamista, aunque este hecho fue relacionado con la organización terrorista nacionalista vasca ETA; grupo con el cual Rodríguez Zapatero negoció un cese de hostilidades. Bajo los principios de multilateralismo, el respeto al derecho internacional y la valoración positiva de las organizaciones internacionales, Zapatero inició el proceso de retiro de tropas de Irak y *se buscó la vinculación de la lucha contra el terrorismo con la problemática de la pobreza en el mundo y el diálogo cultural* (Barbé, 2005). Esta nueva mirada no careció de críticas. Como señalan Portero y Torreblanca (2007, p. 35) “el diálogo intercultural que propone es necesario, pero de ahí a pensar que sea un instrumento alternativo para luchar contra el terrorismo hay un océano”

Ahora bien, en el marco de la política del PSOE, el proyecto más destacado ha sido la *Alianza de Civilizaciones* de marcado signo multilateral, presentada por Rodríguez Zapatero en la 59ª Asamblea General de Naciones Unidas en 2004, como una muestra de apuesta al diálogo dentro de organismos internacionales (del Arenal, 2008b). La propuesta consistió en crear un Grupo de Alto Nivel específico para el diálogo

intercultural en el marco de las Naciones Unidas. En su discurso ante la Asamblea podemos observar la importancia otorgada a la cultura para lograr la paz:

“La cultura es siempre paz. Consigamos que la percepción del otro este teñida de respeto. La fuerza del diálogo entre los pueblos. Por eso, como representante de un país creado y enriquecido por culturas diversas, quiero proponer ante esta asamblea una Alianza de Civilizaciones entre el mundo occidental y el mundo árabe y musulmán. Cayó un muro. Debemos evitar ahora que el odio y la incomprensión levanten otro. España somete al Secretario General, cuya labor al frente de la Organización apoya con firmeza, la posibilidad de constituir un Grupo de Alto Nivel para llevar a cabo esta iniciativa” (Rodríguez Zapatero, 2006).

En 2007, la Alianza de Civilizaciones se transformó en un programa de Naciones Unidas –la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas- (UNAOC, en inglés). A propuesta del gobierno español, el primer Foro de la Alianza tuvo lugar en Madrid en 2008 el cual fue presidido por Rodríguez Zapatero, junto con el Primer Ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, y el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan. El eje del programa concibe que el diálogo intercultural puede romper con la polarización entre culturas diferentes. Así, el diálogo se establece como una herramienta en la lucha contra el terrorismo internacional bajo cuatro pilares: *educación, migraciones, juventud y medios de comunicación*. Desde su nacimiento, la UNAOC ha patrocinado diferentes iniciativas de intercambio cultural, fundamentalmente entre jóvenes, y alienta a los países miembros a incorporar a la acción de gobierno y a la legislación medidas que fomenten el entendimiento y la tolerancia. También redacta reportes para la Asamblea General de las Naciones Unidas²⁴.

Otro hecho que obra como indicador de revalorización de la cultura durante el gobierno de Zapatero –y que lo distancia de Aznar- se encuentra en la reapertura del Ministerio de Cultura (MCU) en 2004, área que dependía previamente de Educación (y lo vuelve a hacer a partir de 2011). La administración anterior –de marcada ideología

²⁴Alliance of Civilizations. *Who we are*. En: <https://www.unaoc.org/who-we-are/> (último acceso 12/09/2017).

neoliberal- decidió suspender las actividades del mencionado Ministerio por considerarlo poco relevante para la política doméstica y externa. Bajo el mandato de Zapatero, por el Real Decreto 553/2004, el Ministerio de Cultura pasó a ocuparse de las relaciones internacionales en materia de cultura, trabajando junto a MAEC y por ende, con competencia en las diferentes acciones sobre la promoción internacional del español. Sin embargo, el impulso dado a la política cultural externa se enfrentó a varios obstáculos a lo largo de los ocho años del gobierno del PSOE, donde sobresalen los conflictos ministeriales –la cartera de cultura durante el período estuvo a cargo de tres personas-, y el impacto en su presupuesto por la crisis económico financiera de 2008.

En el primer período se produjo el cambio de la AECI en AECID, agregando la palabra *desarrollo*, que mantiene sus competencias sobre la promoción de las relaciones culturales y científicas con otros países. Esto impactó en el presupuesto de la agencia que llegó a un pico de 942 mil euros en 2009, un 30% más que al inicio del mandato en 2004 (MAEC-AECID, 2010). Se buscó así una imbricación mayor y más consistente entre cooperación cultural y cooperación al desarrollo.

Durante el corto mandato de la primera Ministra de Cultura, Carmen Calvo Poyato (2004-2007), no se establecieron cambios orgánicos, ni en la regulación del reparto competencial en el área de acción cultural externa, continuándose la coordinación entre los dos ministerios involucrados –MAEC y el nuevo MCU-. Fue con el siguiente Ministro que se desataron las polémicas sobre el nuevo Ministerio. En el cambio de gabinete de 2007, se designó a César Antonio Molina Sánchez, ex director del Instituto Cervantes, como nuevo Ministro de Cultura. Desde su discurso oficial se explicitó el interés por la acción cultural exterior y el lugar del español en la misma: *“Nuestra cultura es universal, no de provincias. Representa a 500 millones de personas gracias a nuestra lengua común, que tiene tras de sí a grandes escritores, artistas, cineastas (...) Debemos ser el motor de todas las personas que hablan y se expresan en español”*²⁵. En este breve párrafo, apreciamos nuevamente que desde las instituciones del Estado se percibe al idioma como una pieza indispensable de una cultura que excede a los límites geográficos de España y que además, es representativo de personas que

²⁵El País. “Cambio de carteras y de piropos en cuatro ministerio”. 10 de julio 2007. En: https://elpais.com/diario/2007/07/10/espana/1184018411_850215.html (último acceso 15/09/2017).

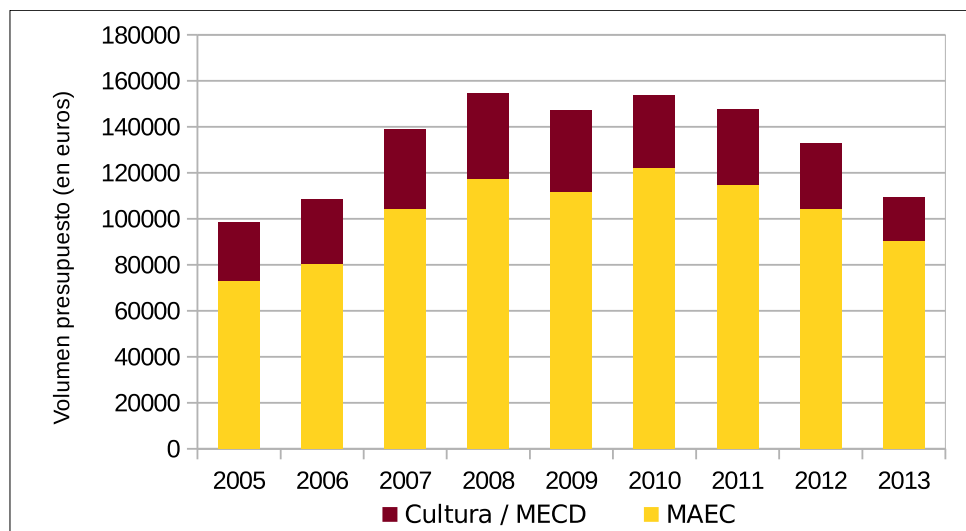
habitan en distintas partes del mundo. Asimismo, podemos observar que España se auto-atribuye la responsabilidad de liderar la tarea de proteger y promover el español en el escenario internacional.

Durante los dos años posteriores se desarrolló una discusión constante sobre las competencias de los dos Ministerios que terminó con la salida de Molina Sánchez del Ministerio de Cultura. El entonces Ministro sostuvo desde los inicios de su gestión que la acción cultural externa española debía depender sólo del MCU, sobre todo el Instituto Cervantes. Miguel Ángel Morantinos, a cargo del MAEC, defendió la competencia de su Ministerio en el área porque al enmarcarse dentro de *“una estrategia global de proyección exterior (...) la cultura forma parte indisociable de la acción y la política exterior española”* (Badillo, 2014, p. 22). El conflicto entre los dos Ministerios tomó relevancia en los medios de comunicación, y el periódico *El País* llegó a catalogarlo de *guerra* (Ruíz Mantilla, 2008). El principal partido de oposición, el Partido Popular (PP), acompañó este pedido del Ministro de Cultura, llegando incluso a presentar un proyecto de ley al respecto, aunque la iniciativa no prosperó. Nunca se discutió la importancia de la acción cultural externa, sino que el debate giró en torno a si debía ser la cultura –los contenidos- o la diplomacia –el vehículo- lo que marque la pauta en la planificación de la diplomacia cultural (Marco y Otero 2010).

Debemos subrayar que la disputa inter-ministerial durante la presidencia de Rodríguez Zapatero iba más allá de establecer cuál de las dos instituciones se encargaría de promover el español en el mundo. En realidad, lo que estaba en juego era el control de los recursos económicos destinados a la acción externa cultural española. A modo de ejemplo, sólo el programa de internacionalización de las industrias culturales contó con 297 millones de euros en 2008, un tercio del presupuesto total del Ministerio de Cultura (Constenla, 2008). La financiación de la acción cultural en el exterior figura en los Presupuestos Generales del Estado (PGE) de España bajo el programa específico 144A, que incluye el volumen destinado tanto para el MAEC como para el MECD, durante el período estudiado. En el Gráfico 1 observamos cuánto se le destinó a cada uno de los Ministerios. El MAEC concentró entre el 72% y el 82%. También se puede apreciar la evolución total de la partida presupuestaria 144A. Lo anterior nos permite entender la

crítica del Ministro de Cultura, ya que si bien ambos Ministerios tienen competencia en la acción cultural exterior, en la realidad, era el Ministerio de Morantinos (MAEC) el que contaba con mayores márgenes de actuación.

Gráfico 1
Evolución Presupuesto Programa 144A



Fuente: creación propia con datos de los PGE disponibles en Badillo, 2014

En este contexto conflictivo, el Instituto Cervantes cumplió 18 años en 2008 por lo cual desde la institución se organizó un acto con la ausencia del Ministro de Cultura. En el evento, todos los invitados eludieron el tema de la disputa ministerial y a cambio se hizo hincapié en la importancia de que el Instituto sea una Secretaria de Estado –que no dependa de un Ministerio- con mayor autonomía y mayor presupuesto como sus pares europeos tales como el Goethe o el British Council (Rodríguez Marcos, 2009).

Luego de las elecciones de la XI Legislatura en 2008, Rodríguez Zapatero fue reelecto. En este marco el entonces mandatario tomó partido y en 2009 Molina dejó el MCU donde fue reemplazado por Ángeles González-Sinde Reig. Al iniciar su segundo mandato, el Presidente dio una conferencia en el Real Instituto Elcano titulada “Una política exterior comprometida”. En ella, el ex mandatario apostó nuevamente por el multilateralismo y la cooperación internacional en un mundo donde España debe tener relaciones con todos los países. Como parte de la agenda externa, se señaló nuevamente

como retos al terrorismo, la pobreza y el hambre, el cambio climático y el acceso a la energía. Por su parte, la promoción internacional del español no estuvo ausente. Al respecto, el ex mandatario afirmó:

*“La evolución de la diplomacia y las relaciones exteriores no han hecho más que confirmar que la **lengua y la cultura son, junto con Su Majestad El Rey, nuestros mayores embajadores fuera de nuestras fronteras. No sólo por la importancia económica de las industrias vinculadas a estos ámbitos, sino también por su relevancia simbólica**, 500 millones de personas piensan en español y muchos más lo utilizan en el desarrollo de sus actividades. Nuestro idioma sigue siendo una lengua de entendimiento, el español es ya la tercera lengua internacional, la segunda más estudiada.*

Resulta sorprendente que un país con una lengua tan extendida y una cultura tan atractiva no haya contado hasta el presente con una estrategia e instrumentos de lo que llamamos diplomacia pública. Me parece ésta una cuestión también de mayor importancia y en esta legislatura vamos a revertir esta situación.” (Rodríguez Zapatero, 2008)

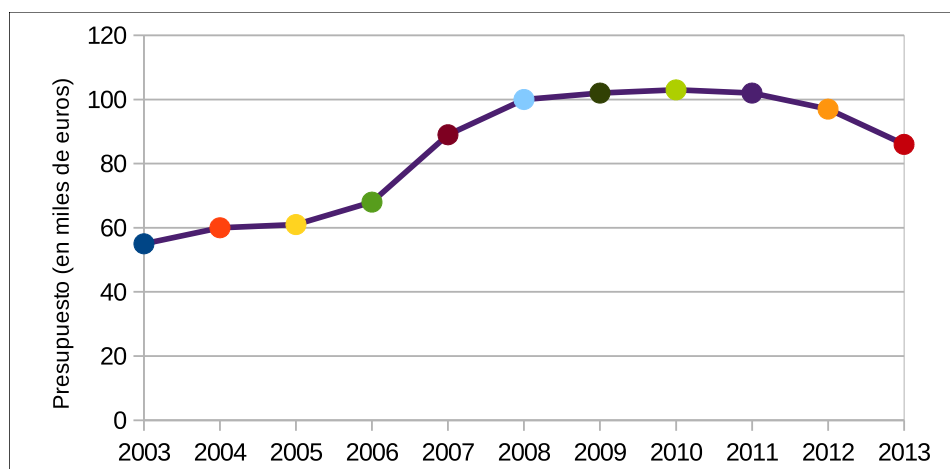
Este fragmento del discurso nos permite reafirmar que el ex mandatario reproduce la idea de que la lengua española es uno de los activos culturales más importantes que tiene el país y, por lo tanto, debe tener un lugar en la agenda de política exterior. También se pueden identificar los factores por los cuales es importante promocionar el idioma de la nación ya nombrados en el apartado anterior: la percepción positiva –la idea de la lengua y la cultura como ‘embajadoras de España’- y la relevancia en términos económicos.

Sobre la disputa interministerial y el futuro de la acción cultural externa, finalmente se llegó a un acuerdo entre el MCU y el MAEC plasmándose en el Plan Nacional de Acción Cultural Exterior (PACE) según el cual los proyectos sectoriales quedaban en manos del MCU y las estrategias regionales en el MAEC (Real Decreto 495/2010). El PACE definió cinco objetivos claves de la diplomacia cultural española: *potenciar la imagen y marca-país de España, difundir la lengua española, proyectar sus industrias culturales, promover la cooperación y diálogo intercultural y fomentar el*

turismo cultural. Cabe aclarar, si bien, excede al período del trabajo que este documento guía las políticas externas culturales hasta el día de hoy sin grandes cambios.

Ahora bien, uno de los indicadores que nos permite poner de relieve la importancia de la promoción lingüística en el seno de la política exterior de Rodríguez Zapatero se encuentra en el presupuesto asignado al Instituto Cervantes. Como se presenta en el Gráfico 2, durante el primer mandato, el presupuesto fue aumentando de manera paulatina, llegando a máximos históricos de 103 millones de euros en 2009²⁶. Luego, fue descendiendo de modo constante en los años posteriores debido al recorte presupuestario para hacer frente a la crisis económico-financiera internacional de 2008. La evolución del presupuesto para el Instituto se condice con la evolución del presupuesto general para la acción cultural externa del Gráfico 1. Este comportamiento se agudizó en los últimos años del gobierno. La disminución también se dio en AECID, en particular, en su actividad cultural, que en el caso de la promoción internacional de la lengua española se vio en la reducción desde 2011 en la cantidad de lectorados con impacto en el gobierno posterior, de 211 lectores en 2011 a 108 para el período 2014/2015 (Romero Lesmes, 2015, p. 13).

Gráfico 2
Evolución Presupuesto Instituto Cervantes



Fuente: creación propia con datos del Instituto Cervantes (2002-2014)

²⁶El Estado español brinda entre el 80% y el 90% del presupuesto, la parte restante es autogestionada por el Instituto.

Otro de los indicadores para analizar la promoción lingüística del gobierno del PSOE radica en la expansión ‘internacional’ del Instituto Cervantes, siguiendo con la idea de que España debe tener presencia global en un mundo multipolar. A lo largo del período 2004-2011, se abrieron 17 sedes del organismo en diferentes puntos del planeta (Ver Cuadro I). Se destacan las aperturas en Europa, Asia-Pacífico y Brasil. Este último es el que llama la atención porque al único Instituto Cervantes existente en Rio de Janeiro, se sumaron cinco más entre 2005 y 2007 en San Pablo, Brasilia, Salvador de Bahía, Curitiba y Porto Alegre. Así, Brasil pasó a ser uno de los Estados con mayor cantidad de sedes del Instituto.

Como indicamos en líneas anteriores, una de las prioridades geográficas de la política exterior española fue la región Asia-Pacífico, con el diseño de la estrategia Plan Asia-Pacífico 2005-2008. Teniendo en cuenta los datos proporcionados por el gobierno español, las aperturas de nuevas sedes del Instituto Cervantes en esta región estuvieron en sintonía con dicha estrategia. Un año después de la apertura de la sede en Pekín, el Instituto en Shanghái fue inaugurado por los Príncipes de Asturias en el marco del Año de España en China. En 2008 se abrió el Instituto Cervantes en Tokio, el más grande de la red de centros. En 2007, en el marco de la visita oficial del presidente Rodríguez Zapatero se manifestó la voluntad de abrir una sede en la India, la cual se inauguró en 2009 en Nueva Delhi. Finalmente, se celebró la apertura de la primera sede en Oceanía, más precisamente en Sidney, también en 2009. Cabe aclarar que a raíz de la reducción presupuestaria, a posteriori de la crisis de 2008, no se abrieron nuevas sedes ni en 2010 ni en 2011 (Instituto Cervantes 2011), año en el que se celebró el 20 aniversario.

Cuadro 1

Sedes del Instituto Cervantes inauguradas en la primera década s. XXI		
Año	Cantidad	Ciudades
2000	1	Sofía (Bulgaria)
2001	1	Estambul (Turquía)
2002	1	Moscú (Rusia)
2003	3	Berlín (Alemania), Nueva York (Estados Unidos) y Lyon (Francia)
2004	2	Budapest (Hungría) y Belgrado (Serbia)
2005	3	San Pablo (Brasil), Estocolmo (Suecia) y Praga (República Checa)
2006	2	Palermo (Italia) y Pekín (China)
2007	6	Brasilia, Salvador de Bahía, Curitiba y Porto Alegre (Brasil), Marrakech (Marruecos) y Shanghái (China)
2008	2	Fráncfort (Alemania) y Tokio (Japón)
2009	2	Sídney (Australia) y Nueva Delhi (India)

Fuente: creación propia con datos del Instituto Cervantes (2011)

Logros y desafíos de la promoción internacional del español

El recorrido que hemos realizado a lo largo del presente capítulo nos ha permitido avanzar en un tema de agenda externa poco abordado, como es la diplomacia cultural española, en general, y la promoción lingüística, en particular, durante el período 2004-2011. Cabe recordar, como afirma Cummings (2003, p. 1) que la *diplomacia cultural* es el intercambio de ideas, valores, tradiciones y otros aspectos de la cultura y la identidad para fortalecer las relaciones, mejorar la cooperación socio-cultural o promover los intereses nacionales y como tal, constituye una herramienta de la política exterior de un Estado. Dentro del amplio espectro que conforma la cultura de un país, su idioma reviste un lugar sumamente relevante ya que éste no sólo es parte de la identidad nacional sino también una vía de transmisión de otros elementos tales como la historia y la idiosincrasia, entre otros.

Dentro del grupo de países desarrollados, España reviste la particularidad de haber hecho integrado a la promoción lingüística –a lo largo del tiempo- a sus lineamientos de política exterior aunque con fines diferenciados. Como vimos, mientras que durante el franquismo, las acciones culturales externas estaban destinadas a lograr la legitimación del régimen, a partir de la década del noventa, la promoción lingüística comenzó a cobrar otro matiz y en este sentido, el nacimiento del Instituto Cervantes fue clave.

A diferencia del gobierno de Aznar, quien no dudó en dejar a la cultura en un lugar periférico, la administración de Rodríguez Zapatero apostó a su revalorización, en especial, la promoción del español en el mundo como parte de su programa de política exterior. Sin lugar a dudas, uno de los principales *logros* de dicho gobierno fue rejerarquizar al idioma en la agenda externa del país, cuyos ejes descansaron en el diálogo, el entendimiento y la preferencia por la cooperación frente al conflicto. Rodríguez Zapatero apeló al aspecto simbólico del español, es decir, la mirada positiva que el idioma posee y el lugar que España ocupa en la tarea titánica de llevarlo a distintos puntos del planeta. Sin embargo, a pesar de su compleja comprobación, el interés de Zapatero en el español también ha tenido un costado más pragmático, a saber, mejorar y/o fortalecer las relaciones económicas y políticas de España con otros actores en el sistema internacional.

Además del lugar destacado en términos discursivos que el PSOE le adjudicó al español en su programa de gobierno, también hemos podido identificar *un conjunto de acciones* –en tanto *logros*- que refuerzan la afirmación de que la cultura tuvo en el período que se analizó un lugar privilegiado. Entre las acciones a destacar, encontramos la reapertura del Ministerio de Cultura –cerrado por el gobierno antecesor-; el aumento del presupuesto destinado al área y la inauguración de sedes del Instituto Cervantes en Brasil, Estados Unidos, Europa y fundamentalmente en Asia-Pacífico. Con ello se procuró cumplir con el gran objetivo de que España tuviera una presencia cultural casi sin excepciones geográficas.

Como toda política, la promoción cultural también enfrentó algunos *desafíos* a superar, entre los que sobresalen fundamentalmente dos. El primero de ellos fue la disputa entre el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación en torno a las competencias en la acción cultural externa española. Dicha disputa que, en definitiva involucró la rivalidad entre dos organismos estatales por el control de los recursos económicos que el PSOE adjudicaba a la cultura, tuvo fuertes repercusiones mediáticas. Este evento no fue un hecho menor al darle visibilidad a los problemas de organización interna del entonces gobierno. Una vez más, el representante del Ejecutivo se volcó al diálogo con el objetivo de encontrar una salida negociada. En este proceso intervinieron las partes involucradas, incluso el PP, lo cual derivó en la sanción del PACE. Este último ha cumplido una doble función: por un lado, fijar los objetivos de la diplomacia cultural del país, y por el otro lado, culminar con las luchas interministeriales al establecer qué le corresponde al MCU (hoy MECD) y qué al MAEC.

El segundo desafío a superar por parte de la administración Rodríguez Zapatero en materia de diplomacia cultural se presentó con la crisis financiera internacional de 2008-2009. Este fenómeno generó la reorganización del presupuesto nacional y por ende, la reducción del volumen de recursos económicos destinados a las políticas de promoción lingüística que integra la partida presupuestaria 144A, tanto en la AECID como en el Instituto Cervantes. Esta decisión puso en evidencia el grado de vulnerabilidad de la diplomacia cultural debido a que ante la crisis económica que sacudió al país, el gobierno optó por recortar el presupuesto de un área que si bien, la ha considerado relevante, no se encuentra en el mismo nivel que otras tales como la educación o la salud.

CAPÍTULO 2

LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL

LA PROMOCIÓN DEL PORTUGUÉS EN SU VARIANTE BRASILEÑA: DESAFIANDO A LA EX-METRÓPOLI

Breve introducción a la diplomacia cultural brasileña

El accionar externo en materia cultural de Brasil ha sido uno de los pioneros en América Latina, aunque con ciertas salvedades. La primera agencia dedicada a cuestiones culturales en el exterior, la División de Cooperación Intelectual –dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty)- se fundó en 1938 con el fin de difundir la cultura brasileña y fomentar el conocimiento del país a nivel internacional. Sin embargo, lejos de funcionar como un organismo destinado a direccionar la diplomacia cultural, en realidad, terminó obrando como una ‘agencia de propaganda’. De acuerdo con los archivos del Ministerio, en este período inicial se buscó cambiar la idea de que Brasil era una ‘tierra de salvajes’, más famoso por su naturaleza exuberante que por los logros de su gente (Dumont y Fléchet, 201, p. 6). A partir de entonces, a lo largo de la historia de la diplomacia cultural brasileña en el siglo XX se ha presentado un debate constante en torno a *qué imagen de Brasil mostrar al mundo*, si una cultura erudita, intelectual o una más popular –de la samba, el fútbol, el carnaval y la *feijoada*-, donde la apropiación del idioma del colonizador como parte de la identidad propia pasaría a ser un proceso paulatino.

Sin desconocer que Brasil pretendía tener una diversidad de contactos en su política externa, ya sea con Europa, Estados Unidos o Latinoamérica en su conjunto, en lo que respecta al área cultural, se destaca la atención puesta en Portugal en condición de ex metrópoli. En 1942, bajo la División mencionada se creó la Sección de Intercambio Luso-Brasileña para el intercambio artístico y de turismo. Esta decisión fue inspirada en el modelo francés donde el idioma era utilizado para transmitir y comprender la cultura, por lo cual se aspiraba a difundir el portugués hablado en Brasil. No obstante, más allá del interés dado a la lengua nacional, se registraron pocos avances

concretos en materia de promoción lingüística; sólo la puesta en marcha de un primer centro cultural en Montevideo en 1940.

En 1945 dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores se creó la División Cultural. Esta transición de la 'División Intelectual' a la 'División Cultural' significó un paso importante en el camino de construcción de un área especializada en la temática y fue clave para que el gobierno pudiera abandonar la idea de propaganda. Entre las *issue areas* más destacadas que tenía la nueva división, se encontraban la cooperación científica y técnica, la literatura, el idioma y la música brasileña en el mundo. A lo largo de los años posteriores, los gobiernos de turno fueron dando origen a las primeras instituciones que, posteriormente, se convirtieron en los centros culturales brasileños, como una medida de acción externa hacia los Estados vecinos. Este proceso puede entenderse como uno de los primeros pasos en la diagramación de la política de promoción del portugués. Así, surgieron los centros culturales brasileños dependientes de las representaciones diplomáticas en el exterior; al ya mencionado en Montevideo (1940) se sumaron nuevos centros en Buenos Aires (1954), La Paz (1958) y Asunción (1974), para luego extenderse por el resto de América Latina. En esta etapa inicial, las políticas para la promoción del portugués se centraron en la traducción de libros con miras a 'romper' la frontera idiomática entre Brasil y los países hispanos. Un segundo momento radica en el lanzamiento de los programas de lectorados en universidades extranjeras como política bilateral, particularmente con Francia y Alemania. El primer programa fue creado con la Universidad de Toulouse en Francia en 1965. Cabe remarcar que a pesar de la existencia de cambios en términos de contenido o en sus respectivas denominaciones, las acciones culturales brasileñas en el exterior han permanecido bajo la órbita de Itamaraty.

Aquí, no podemos dejar de mencionar el primer análisis sobre diplomacia cultural brasileña "Diplomacia Cultural. Seu papel na política externa brasileira", realizado por el diplomático Edgard Telles Ribeiro en 1989. En dicho análisis, el autor reconoce el esfuerzo hecho por Itamaraty en la difusión de la cultura, en especial, a través de la promoción de la lengua portuguesa. Cabe aclarar que sin proporcionar datos, Telles Ribeiro identifica algunos problemas crónicos como la falta de una

organización sistemática, de coordinación entre los sectores involucrados, así como también la falta de recursos. Para el diplomático, esto se relaciona con la escasa importancia otorgada a la cultura en la agenda doméstica. En la misma dirección, Aline Burni Pereira (2016), sostiene que si bien, podría hablarse de diplomacia cultural en general y de acciones destinadas a la promoción internacional del portugués en particular, éstas no fueron consideradas prioritarias por no estar vinculadas directamente con la competitividad o posibilidades de desarrollo del país.

En conexión con lo anterior, debemos subrayar que las políticas culturales en la agenda externa no son ajenas a lo que acontece en el ámbito doméstico. Un claro ejemplo de esta situación se presentó durante la década del 90 con la administración de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). En el contexto políticas neoliberales de la época, los centros culturales en el exterior –llamados hasta ese momentos Centros de Estudios Brasileños (CEBs)- fueron privatizados en 1995. Los centros siguieron vinculados al Ministerio de Relaciones Exteriores pero mediante convenios bilaterales bajo la ley del país donde estaban ubicados. El control pasó a consejos directivos, que estaban generalmente conformados por reconocidos brasileños residentes –entre 7 y 11 personas- en los Estados que contaban con centros culturales (Pinto, 2008). Este accionar representó un punto de inflexión en la difusión internacional del portugués en su variante brasileña porque Itamaraty perdió el control directo de los mismos, por lo cual ya no formaron parte de la planificación de política exterior.

Como veremos en las siguientes páginas, esta situación fue revertida a partir de la llegada de Lula Da Silva al Ejecutivo en 2003, quien otorgó relevancia a la cultura en los lineamientos de su política exterior. En el marco de la expansión de la presencia internacional de Brasil, se creó en el mismo año la *División de Promoción de la Lengua Portuguesa* dentro de la Departamento de Diplomacia Cultural, siendo ésta la primera sección específica de promoción lingüística en la historia de Brasil.

Ahora bien, Brasil no es el único país que lleva adelante una política activa de promoción del portugués. Portugal lo hace desde 1992 con la articulación en torno al

*Instituto Camões*²⁷. En 1996 se creó en Lisboa la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP), la cual congrega a miembros lusitanos –Angola, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe y Timor Oriental- y trabaja a favor de la proyección internacional del idioma. Según Barbosa da Silva (2010), el portugués fue visto como el medio de unión y perfeccionamiento de las relaciones entre estos países para enfrentarse mejor a la globalización. El accionar de la organización no se agota en la lengua común, y por lo tanto en la formulación de las políticas lingüísticas, sino que también se aboca a la cooperación en diversos temas políticos, económicos y de desarrollo (Müller de Oliveira y Dornelles, 2007). Sus objetivos están organizados en tres pilares: a) la concertación político-diplomática entre sus Estados miembros; b) la cooperación en todos los dominios, incluyendo educación, salud, ciencia y tecnología, defensa, agricultura, administración pública, comunicaciones, justicia, cultura y deportes; y c) la materialización de proyectos de promoción y difusión de la lengua portuguesa. Dentro de la CPLP, el órgano de promoción del portugués es el Instituto Internacional de Lengua Portuguesa (IILP), creado en 1999 con sede en Cabo Verde. Sin dejar de reconocer su importancia, podemos afirmar que las acciones del CPLP son modestas si las comparamos con las políticas individuales de Portugal y Brasil.

La coexistencia de dos políticas de promoción internacional del portugués por parte de Brasil y Portugal no ha estado exenta de conflicto. Diego Barbosa da Silva (2010) enumera varias divergencias. En primer lugar, la tensión por el liderazgo en el proceso de promoción lingüística que tiene, por un lado, al ‘líder histórico’ –lugar de origen de la lengua- y, por el otro, al ‘líder natural’ debido a sus rasgos territoriales, demográficos y económicos (p. 3029). En segundo lugar, otro eje de disputa se presenta en la relación con los países africanos de lengua oficial portuguesa (PALOP) ya que históricamente han sido parte la zona de influencia de Portugal que, a partir de 2003 comenzó a ser disputada por Brasil. No debemos olvidar que para este último, los países africanos luso parlantes son aliados claves en los espacios multilaterales, como por ejemplo, en Naciones Unidas. Por último, el autor hace referencia a cierta competencia

27 Instituto Camões. En: <http://www.instituto-camoes.pt/> (último acceso 1/09/2017).

en países donde hay presencia de centros culturales de ambas naciones que ofrecen cursos y actividades de difusión del portugués como lengua extranjera.

A modo de mitigar el nivel de discrepancia en la relación bilateral, en 2001 se firmó un acuerdo entre los respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores, poniendo en manifiesto la legitimidad de Brasil y Portugal en la gestión de la lengua en la lusofonía (Müller de Oliveira y Dornelles, 2007). A través de dicho documento se explicitó la necesidad de cooperación en la difusión de contenidos culturales, artísticos y científicos en ambas variantes –portuguesa o brasileña-, así como acuerdos con respecto a la ortografía.

Diseño gubernamental de la promoción internacional del portugués brasileño

El hecho de que el Ministerio de Relaciones Exteriores haya conservado la dirección de la promoción internacional del portugués (en su versión brasileña) constituye una clara decisión de política exterior, a pesar de la privatización de los centros culturales durante la década del 90. Dentro del Departamento de Diplomacia Cultural, conjuntamente con las Divisiones de Difusión Cultural, Promoción Audiovisual, Acuerdos y Asuntos Multilaterales Culturales y Temas Educativos, se encuentra desde 2003 la *División de Promoción de la Lengua Portuguesa*. La importancia del idioma se manifiesta en la definición de *diplomacia cultural* que utiliza el gobierno brasileño: “La diplomacia cultural es un importante instrumento de acercamiento entre los pueblos, permitiendo abrir mercados para la industria cultural y entablar vínculos culturales y *lingüísticos*. Es también una *herramienta que permite incentivar el diálogo político y económico*, ya que fomenta el entendimiento mutuo y genera confianza, interés y respeto entre las naciones”²⁸. El organismo específico que gestiona esta política es la *Rede Brasil Cultural*. En la actualidad, se compone de 24 centros culturales, 5 núcleos de estudio y 40 lectorados.

Como hemos mencionado en el punto anterior, los primeros centros resultaron de misiones culturales enviadas por el Itamaraty a partir los años 40 a las Embajadas de

²⁸Ministerio de Relaciones Exteriores. *Diplomacia Cultural*. En: <http://www.itamaraty.gov.br/es/diplomacia-cultural> (último acceso 2/09/2017).

América del Sur. Las actividades de los centros culturales se centran en la enseñanza de la lengua portuguesa. Además, de los cursos regulares de idioma, éstos ofrecen módulos temáticos –como idioma para diplomáticos, para militares y para funcionarios del área jurídica-; los denominados cursos “de herencia” para descendientes de brasileños y preparatorios para el CELPE-Bras; examen internacional de suficiencia en lengua portuguesa. El CELPE-Bras se creó en 1998 y es aceptado por empresas e instituciones de enseñanza como comprobación de competencia en lengua portuguesa. En Brasil es un requisito que deben cumplir los estudiantes extranjeros para realizar cursos de grado y posgrado. La certificación es otorgada por el Ministerio de Educación brasileño y está organizado por el *Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira*. El examen se puede rendir en Universidades Brasileñas y en los centros culturales de la Red.

Cabe destacar que los centros culturales poseen actividades para toda la comunidad con el objetivo de promocionar las diferentes facetas de la cultura brasileña. Esto implica desde exposiciones de arte hasta clases de *capoeira*, abordando así una definición amplia de cultura como la definida por la UNESCO. Todos los centros culturales están subordinados al Jefe de la Misión Diplomática en el país. Por su parte, los núcleos de estudios brasileños también se dedican a la enseñanza de la lengua portuguesa y a la promoción de la cultura brasileña, pero con una infraestructura menor. La diferencia de los núcleos radica en que éstos son entidades del derecho privado sin fines de lucro que trabajan de forma autónoma en coordinación con las misiones diplomáticas y consulares de la jurisdicción donde se encuentran. En función de la demanda de cursos y de la disponibilidad de funcionarios, se pueden convertir en centros culturales.

Finalmente, con respecto a los programas de lectorado son acuerdos con universidades extranjeras a las cuales se envían profesores brasileños – los lectores-, durante un período –que puede ser de hasta dos años- para dictar clases de portugués en dichas universidades y también para trabajar sobre temas relacionados con las manifestaciones culturales de Brasil.

Lo expuesto hasta aquí permite afirmar que en el caso de Brasil, la estructura organizativa que se encuentra implicada en la diplomacia cultural y por ende, en la promoción del portugués en su versión brasileña se caracteriza fundamentalmente por su simplicidad y su centralidad en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Sin desconocer que en su accionar Itamaraty coopera con los Ministerios de Educación y Cultura, la agenda cultural externa se encuentra focalizada, como ya indicamos, en el Departamento de Diplomacia Cultural y la promoción internacional de la lengua del país no es la excepción. Esto, sin lugar a duda, establece una clara diferencia con lo que acontece en términos institucionales con la promoción del español, abordada en el capítulo anterior.

Factores intervinientes en la promoción internacional del portugués brasileño

Los factores que llevaron al gobierno brasileño a tener una política de promoción lingüística no son fáciles de percibir en sus inicios. Tal como mencionamos al comienzo de este capítulo, las primeras ‘acciones’ de diplomacia cultural fueron, en un primer momento, de índole propagandísticas y luego fueron adquiriendo un matiz de vinculación con los países de la región a través de la apertura de centros culturales y de los programas de lectorados con las universidades extranjeras. Frente a ello, nos surge como interrogante ¿por qué Brasil promociona su lengua a nivel internacional? Si bien, como desarrollamos a continuación, en la bibliografía consultada encontramos algunos elementos que obran a modo de respuesta, nos permitimos afirmar que es con la llegada Lula Da Silva a la presidencia del país donde observamos con mayor claridad los factores que hacen que Brasil pertenezca al selecto grupo de países que cuenta con una política de promoción lingüística. En este cometido, se encuentra principalmente un cambio de percepción sobre la importancia de la cultura y su lugar en un proyecto de desarrollo mayor.

Al igual que el caso español, uno de los factores a los cuales se apela al momento de dar cuenta de la promoción internacional del portugués, radica en la magnitud del idioma. Las estadísticas dan cuenta que alrededor de 218 millones de

personas poseen como lengua materna el portugués, estando el 85% en Brasil²⁹. Es el idioma oficial en 8 países (Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Mozambique, Portugal, Santo Tomé y Príncipe y Timor Oriental). Además, es parcialmente hablado (utilizado como segunda o tercera lengua)³⁰ en territorios que en el pasado pertenecieron a Portugal: Goa, India y Macao. En el caso de Brasil, su estatus como idioma oficial tiene rango constitucional ya que su artículo 13 indica que “a língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil” (Constitución de la República Federativa de Brasil, 1988). También es la lengua oficial de la UE, la OEA y la Unión Africana³¹, así como de numerosas organizaciones latinoamericanas, entre otras. Sin embargo, este hecho no constituye por sí mismo un elemento suficiente para explicar por qué un país optaría por la difusión internacional de su lengua. De la misma manera que ha ocurrido con España, se debe contar con voluntad política y recursos económicos para expandir el accionar de la diplomacia cultural.

Un factor que podría comprender el desarrollo temprano de la promoción internacional del portugués es el seguidismo del llamado “modelo francés” de diplomacia cultural, que como mencionamos, considera al idioma una pieza clave para la proyección internacional del país. En base a esto, podemos inferir a partir de los estudios de Dumont y Fléchet (2014) y Barbosa da Silva (2010) que el portugués, en un principio, tuvo importancia como “efecto imitación” para los tomadores de decisión en Itamaraty. Es decir, desde el aparato gubernamental brasileño se observó cómo los países que son grandes potencias culturales poseen políticas de internacionalización de sus lenguas; por lo cual para que Brasil pudiera fortalecer su identidad y tener prestigio global, debía imitar los pasos de sus pares europeos. Sin embargo, nuevamente este factor no permite entender en su totalidad por qué el Estado brasileño es el único país latinoamericano que ha reestructurado a partir de 2003 su organigrama institucional en función de contar con una política activa de promoción lingüística. Por ello, las acciones señaladas con anterioridad y que se enmarcan en los primeros pasos de la diplomacia

²⁹Ethnologue. Portuguese. En: <https://www.ethnologue.com/language/por> (último acceso 6/10/2017).

³⁰Ibid.

³¹African Union. *Constitutive Act*, Art 45. En: https://au.int/sites/default/files/pages/32020-file-constitutiveact_en.pdf (último acceso 12/10/2017).

cultural parecieran ser más de índole ocasional que con una planificación a largo plazo desde el Estado.

Un segundo factor vinculado al interés por la promoción lingüística es el que menciona Costa Carvalho (2012), a saber, la demanda creciente por aprender este idioma desde el exterior a partir de los 90 con el nacimiento del MERCOSUR. Según la autora, este proceso de integración ha promovido la expansión de las fronteras económicas del portugués. No obstante, como describimos anteriormente, durante la década del 90, cuando se firmaron los acuerdos del Mercosur Educativo para integrar a las naciones del Cono Sur –también se incluía la dimensión lingüística (Plan Trienal 1992)- el gobierno de Fernando Henrique Cardoso decidió privatizar los Centros Culturales en el exterior. Es por este motivo que, gran parte de la demanda de diferentes sectores de la sociedad fue canalizada por diferentes institutos privados (Hamel, 2003). En otras palabras, la demanda por aprender el idioma en el exterior no alcanzó para profundizar las políticas gubernamentales orientadas a su difusión internacional y en este sentido, la entendemos más bien como una política esporádica y/u ocasional.

Tras la llegada de Lula da Silva, el panorama de la diplomacia cultural comienza a sufrir cambios y las acciones destinadas a la promoción del portugués experimentan una curva ascendente. El próximo apartado procura realizar un somero análisis de cómo el portugués ha sido una pieza de gran importancia dentro de una política exterior de un gobierno que apostó por darle una mayor presencia internacional al país. Asimismo, entendemos que la administración Lula supo aprovechar la oportunidad de profundizar la promoción lingüística del portugués en concordancia con los objetivos de su agenda externa y en las vinculaciones inter-estatales de Brasil, teniendo en cuenta la demanda global creciente por aprender el idioma.

El gobierno de Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva (2003-2010)

Luiz Inácio da Silva perteneciente al Partido dos Trabalhadores (PT) llegó al Palacio del Planalto luego de las elecciones celebradas el 6 de octubre de 2002. A partir de su mandato se inició un período de grandes cambios para Brasil tanto en la dimensión doméstica como en su política exterior, en especial, tras los años noventa marcados por el neoliberalismo. Este nuevo gobierno se encuentra en el colectivo que Carlos Moreira, Diego Raus y Juan Carlos Gómez Leyton (2008) han denominado como *gobiernos de nuevo signo* en la América Latina de fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI, conjuntamente con las administraciones de Hugo Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Néstor Kirchner en Argentina, Tabaré Vázquez en Uruguay y Daniel Ortega en Nicaragua. A pesar de sus particularidades, estos gobiernos han compartido algunos rasgos comunes, entre las cuales los autores remarcan la oposición a las medidas pro mercado de la década del 90; la recuperación del Estado en términos de intervención en la vida del país, tanto en el área económica como social y una búsqueda de mayor autonomía frente a los poderes del orden global, fundamentalmente los organismos financieros internacionales, entre otros.

Con respecto a Brasil, debemos mencionar que desde el 2003, la economía comenzó a experimentar algunas transformaciones cuyos resultados tuvieron incidencia en la proyección externa del país. García (2010, p. 175) sostiene que con la llegada del PT “se da una recuperación del crecimiento con distribución del ingreso, el control de la inflación, la reducción de la relación deuda interna/PBI, éxitos en el comercio exterior, el paso de la condición de deudor a acreedor internacional, el combate a la pobreza y la exclusión social. Esto creó condiciones para una política exterior activa”. Gran parte de este proceso fue promovido por el crecimiento de la industria brasileña así como el aumento del precio de los *commodities* de exportación. Un dato no menor es que en primera década del presente siglo, Brasil pasó a ser la sexta economía más grande del mundo; al inicio del mandato de Lula el PBI era de 558 mil millones de dólares, y en 2010, al finalizar su segunda presidencia, fue de 2209 mil millones de dólares³².

³²Datos del Banco Mundial. En: <https://datos.bancomundial.org/pais/brasil?view=chart> (último acceso 27/10/2017).

Ahora bien, para comprender el desarrollo de la diplomacia cultural en este período, debemos, en primer lugar, indicar los lineamientos centrales de la política exterior de Lula, así como sus acciones más destacadas. No debemos olvidar –tal como expresamos en el apartado introductorio- que *la diplomacia es una herramienta de la política exterior de cualquier país*. Gonçalves (2011) plantea que la administración Lula dio paso a una política exterior que se ha caracterizado por la promoción del desarrollo socio-económico del país; la búsqueda de la autonomía decisoria y la lucha por un orden internacional menos desigual y con más oportunidades para los países menos desarrollados. En ese sentido, la política exterior tuvo como ejes rectores básicos el *fortalecimiento del multilateralismo y la democratización del sistema internacional*, estando éstos en vinculación con el proyecto de desarrollo nacional destinado a mejorar la vida de los ciudadanos, sobre todo de los sectores carenciados. Como señala Actis (2014), a partir del gobierno de Lula, se observa un cambio en la *percepción* del rol de Brasil a nivel regional y extra-regional, es decir, la convicción de que el país estaba en condiciones de contribuir a la modificación de las fuerzas globales. Es así como Brasil buscó *diversificar ampliamente sus relaciones y fortalecer su presencia en los organismos internacionales*. De acuerdo con Lechini y Giaccaglia (2010) “las élites gobernantes parecen decididas [a inicios del siglo XXI] a llevar adelante una estrategia continental y ganar protagonismo en el plano mundial” (p. 58), lo que da cuenta de una verdadera voluntad política de liderazgo. En la misma dirección, Pereyra Doval (2014, p. 175) agrega que había una “la idea compartida por los dirigentes brasileños de vincular a Brasil a un destino protagónico en el concierto global”.

Con respecto a las acciones de política exterior más destacadas, podemos mencionar: *a-* la intensificación de las vinculaciones bilaterales en distintas zonas geográficas; *b-* el impulso a las alianzas Sur-Sur en el espacio sudamericano, por ejemplo, la participación en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC); *c-* la conformación del Foro IBSA con India y Sudáfrica, así como su intervención en BRICS, con Rusia, India, China y Sudáfrica; *d-* la creación de los espacios de diálogo birregionales, tales como América del Sur-Países Árabes y América del Sur-Países Africanos. Con respecto

a los espacios internacionales tradicionales, el país contó con una mayor participación en las Operaciones de Paz de la ONU, especialmente en Haití (MINUSTAH), cuando en 2004 comenzó a ejercer el comando militar³³. También resaltamos su constante aspiración de transformarse en un miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, integrando el llamado G4 –junto con Alemania, India y Japón–; proyecto que finalmente no se concretó. Por último, encontramos el aumento de la ponderación del voto de Brasil en las organizaciones financieras internacionales, así como la conformación del grupo G-20 agrícola para las negociaciones comerciales dentro de la Organización Mundial de Comercio (Saavedra Meléndez, 2011; Bernal Meza, 2010; García, 2010, Pereyra Doval, 2014).

La breve descripción anterior da cuenta del elevado perfil de la política exterior de Lula durante sus dos gobiernos. En este marco, la cultura no quedó relegada, al contrario, ésta contó –al igual que la promoción del portugués– con un lugar destacado en la agenda externa del país por considerarla un instrumento estratégico, por lo cual no podía ser dejada de lado en un país con aspiraciones globales. Como mencionó el propio Lula en uno de sus discursos en 2007 *“a cultura está investida de um papel estratégico, no sentido da construção de um país socialmente mais justo e de nossa afirmação soberana no mundo”* (Anschau, 2015, p. 40). El valor dado a la cultura y el aprendizaje de idiomas por parte del mandatario también se puede ver en el discurso que brindó en 2008 al recibir el premio “Don Quijote de la Mancha”, en España:

“Daí o papel da cultura. Por meio dela, podemos nos afirmar e nos expressar como homens e mulheres livres. A cultura ilumina. É fator de inclusão social, de cidadania, de afirmação individual e coletiva. No mundo globalizado de hoje, a cultura fortalece a soberania e a identidade nacionais mas, ao mesmo tempo, é portadora de universalismo. Essa convicção sempre guiou os projetos de integração regional em que o Brasil está engajado. [...] Vemos a criação de um espaço comum de nossos países como uma maneira de consolidar e reforçar nossos projetos nacionais de desenvolvimento, de superação da pobreza e de

³³Itamaraty. Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití. En: <http://www.itamaraty.gov.br/es/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/6365-minustah-es> (último acceso: 27/10/2017).

conquista da dignidade. Para isto, devemos aprofundar não apenas vínculos econômicos. Precisamos lançar um diálogo entre sociedades que desejam e precisam se conhecer melhor.

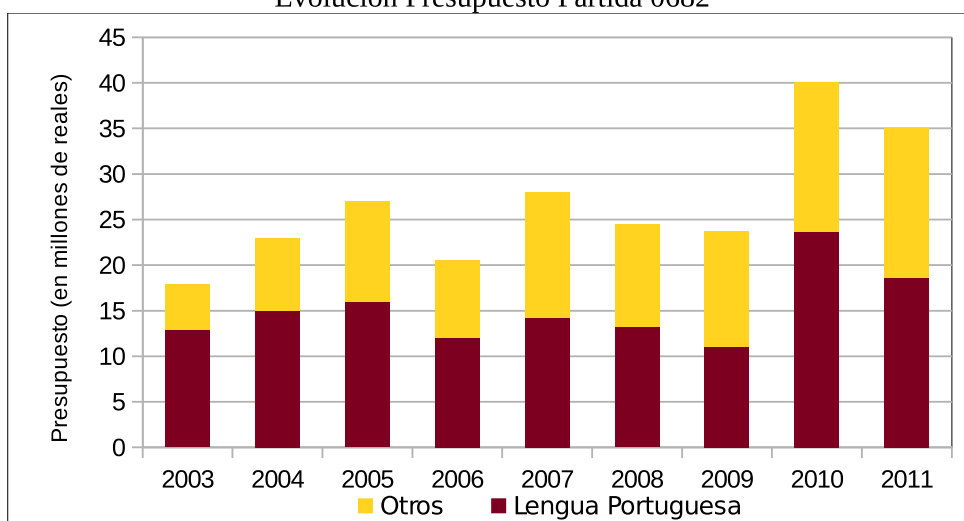
Devemos difundir o conhecimento do espanhol e do português para que o idioma não seja uma barreira. Para que nossa diversidade nos enriqueça e seja fator de atração, não de estranhamento [...] Recentemente assinei o decreto de promulgação, no Brasil, do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa. É um Acordo que procura aproximar o idioma usado nos países lusófonos. E que também tem como objetivo reforçar a presença do português no mundo. Estou convencido de que nossas línguas devem se aproximar cada vez mais. Realizamos ações para divulgar o espanhol no Brasil e apoiamos iniciativas voltadas para divulgar o português nos países de fala espanhola, sobretudo na nossa região” (Da Silva, 2008)

En el fragmento anterior observamos la convicción de Lula sobre la importancia de la cultura, pero no de forma aislada. La cultura es percibida por el mandatario dentro de un proyecto de desarrollo e integración, como factor de inclusión social, de crecimiento económico donde es necesario entender al otro, a las otras culturas. Y dentro de la cultura el fortalecimiento de la enseñanza de idiomas como forma de romper barreras.

Siguiendo a Leandro Alves Diniz (2012), durante los mandatos de Lula, la apertura de centros culturales se transformó en una decisión política y la promoción del portugués “*pasa a estar al servicio de los intereses estratégicos de Brasil*” (p. 180). Ya en el inicio de su mandato, como indicamos en el primer apartado de esta sección, se creó la *División de Promoción de la Lengua Portuguesa*. Además, se re-estatizaron gran parte de los centros culturales y se dispusieron diversas políticas específicas (que serán analizadas a continuación). Con respecto a los centros, debemos señalar que los mismos fueron un instrumento para potenciar la presencia cultural en diferentes lugares considerados claves para la política exterior brasileña, fundamentalmente África y Latinoamérica.

Con respecto al presupuesto dedicado al área, dentro del presupuesto federal del país, la “Difusión de la cultura y de la imagen de Brasil en el exterior” tiene el código 0682 entre los recursos del Ministerio de Relaciones Exteriores. En el Gráfico 3 se puede comprender su evolución. Tenemos que aclarar que no se puede hacer una comparación con los años previos a la llegada de Lula da Silva a la presidencia porque la División de Promoción de la Lengua Portuguesa fue creada en 2003, aunque lo que sí podemos apreciar es que en la totalidad de los recursos destinados a las actividades culturales en el exterior, *la mayor parte de la partida se dedicó a la promoción internacional del portugués*. Esto demuestra la importancia dada a esta forma de diplomacia cultural por parte del gobierno por sobre otras actividades, tales como la organización de eventos por fuera de los centros culturales o las becas de estudio.

Gráfico 3
Evolución Presupuesto Partida 0682



Fuente: Creación propia con datos de los *Orçamentos Federais* de Brasil (2003-2011)

En términos geográficos, el continente africano fue un área de relevancia dentro de la política exterior de Lula y en el caso de la promoción lingüística, no fue la excepción. Los primeros pasos de la denominada ‘política africanista’ se remontan a los años 60 y si bien pasó por diferentes fases, podemos entenderla como ininterrumpida (Sombra Saraiva, 2010). La relación de Brasil con África es importante desde el punto de vista étnico, cultural y lingüístico; en otras palabras, por la herencia africana en Brasil (Lechini, 2008). Con la llegada de Lula al poder, el vínculo bilateral no sólo tomó

un nuevo impulso sino que también se fortaleció. Algunos indicadores que marcan esta afirmación son los 11 viajes presidenciales al continente durante su mandato y la apertura de 19 nuevas representaciones diplomáticas³⁴, así como el crecimiento del intercambio comercial -de 5 millones de dólares en 2002 a 27,6 millones de dólares en 2011- (Saavedra Meléndez, 2011; Itamaraty 2016) y la inversión extranjera directa de grandes empresas brasileñas como Odebrecht, Petrobras, Vale, Andrade Gutierrez y Marcopolo, entre otras, con la ayuda del gobierno brasileño a través del Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Gutiérrez, 2014, p. 35).

Por otro lado, un hecho intrínsecamente relacionado con nuestro objeto de estudio radica en la introducción del estudio de la historia y la cultura africana y afro-brasileña de forma obligatoria en la educación nacional de Brasil (Ley 10.639/2003) lo que nuevamente demuestra la importancia dada por esta administración a la cultura del país. Para el entonces Presidente, los lazos lingüísticos con el continente africano fueron entendidos como especiales, tal como indicó en varios discursos en su primera gira en 2003, como por ejemplo en las visitas a Santo Tomé y Príncipe y Mozambique:

*“Ao tomar posse, há poucos meses, determinei máxima prioridade ao relançamento de nossas relações com o continente africano e, **em especial, com os países de língua portuguesa**” (Da Silva, 2003a)*

*(...) “nosso querido continente africano. O Brasil tem uma dívida histórica e, conseqüentemente, precisa contribuir de forma decisiva para o pagamento dessa dívida. E o pagamento dessa dívida se deve pelas **boas relações que o Brasil tem que ter, sobretudo, com os países de língua portuguesa**” (Da Silva, 2003b).*

Así, la arista africanista de la política exterior de Lula también contó con la presencia de la promoción de la lengua portuguesa. Durante el gobierno de Lula, de los 8 nuevos centros culturales de la *Rede Brasil Cultural*, 5 fueron inaugurados en África (Ver Cuadro 2). Una muestra de la importancia dada a la temática se encuentra en la presencia del ex mandatario en la apertura de la sede en Luanda durante el primer viaje

³⁴Instituto Lula. Política hacia África. En: <http://www.institutolula.org/es/africa/iniciativa>

presidencial a África en noviembre 2003³⁵. Además, destacamos el centro de Pretoria por la densa agenda bilateral con Sudáfrica, considerando su participación en IBSA y BRICS. Debemos afirmar que sorprende que cuatro de estos Centro Culturales cuya principal tarea es la promoción internacional del portugués se inauguraron en países de lengua oficial portuguesa –Angola, Cabo Verde, Guinea Bissau y Santo Tomé y Príncipe-. Si bien, parte de la población de estas naciones no habla portugués y estudiar este idioma les brinda mayores posibilidades laborales, la importancia de estos nuevos centros se entiende en el marco de la expansión de la presencia internacional de Brasil en el continente y una intensificación del intercambio cultural. Como ejemplo, señalamos el Centro Cultural Brasil-Guinea-Bissau que imparte clases de portugués y literatura brasileña, pero también cuenta con una de las bibliotecas más grandes del país; emite un programa de radio y organiza concursos literarios, trabajando en estrecha relación con la Embajada de Brasil³⁶.

Otro caso que da cuenta de la conexión entre los ejes de la política exterior en general y la difusión internacional del portugués, se encuentra en la apertura de 1 Centro de la Rede Brasil Cultural, en Puerto Príncipe en 2008 (Centro Cultural Brasil-Haití) cuando Brasil estaba liderando la MINUSTAH. Aquí, al igual que en el caso africano, la apertura presenta interrogantes, en este caso, ¿por qué inaugurar un Centro Cultural enfocado en la promoción de un idioma en un país con una crisis humanitaria de gran envergadura? Una posible explicación es que el gobierno de Brasil ha buscado un acercamiento cultural para compensar el hecho que tenía fuerzas armadas en el país, por medio de la creación de un espacio de entendimiento, aprendizaje y de intercambio cultural. Debemos subrayar que este período contó con la mayor expansión global de la *Rede* en su historia, pasando de 15 centros culturales en 2003, a 23 en 2010.

³⁵Centro Cultural Brasil-Angola. En: <http://redebrasilcultural.itamaraty.gov.br/luanda> (último acceso 21/09/2017).

³⁶Embaixada do Brasil em Bissau. Centro Cultural. En: http://bissau.itamaraty.gov.br/pt-br/centro_cultural.xml (último acceso: 24/11/2017).

Cuadro 2

Sedes Rede Brasil Cultural inauguradas en la primera década s.XXI		
Año	Cantidad	Ciudades
2001	1	Helsinki (Finlandia)
2003	1	Luanda (Angola)
2008	6	Bissau (Guinea Bissau), Panamá (Panamá), Puerto Príncipe (Haití), Praia (Cabo Verde), Pretoria (Sudáfrica) y Santo Tomé (Santo Tomé y Príncipe)
2009	1	Santo Domingo (República Dominicana)

Fuente: creación propia con datos del sitio web Rede Brasil Cultural³⁷

Retomando afirmaciones anteriores, América del Sur también fue considerada una zona de importancia dentro de la política exterior del PT, ya sea a través de las relaciones bilaterales como de los espacios multilaterales como MERCOSUR o UNASUR (García, 2010, p. 178). La valoración positiva del espacio sudamericano y de la integración regional tuvo su reflejo en la dimensión lingüística, con la particularidad de la reciprocidad, es decir, Brasil se comprometió a profundizar y ampliar la enseñanza del español en su territorio y sus pares debían hacer lo mismo respecto al portugués (Müller de Oliveira, 2010). En este marco, Argentina tuvo un lugar privilegiado en las diferentes acciones llevadas adelante, para luego expandirlas a otros países –Uruguay, Paraguay, Bolivia y Venezuela-, sin embargo no se dio una expansión de las políticas lingüísticas en la región en su conjunto por fuera de los acuerdos bilaterales.

En 2005 se firmó con Argentina un *Protocolo para la promoción y la enseñanza de español y portugués como segundas lenguas*, con la premisa de que “*para el intercambio educativo, laboral y profesional de nuestros pueblos, resulta prioritario afianzar las posibilidades de conocimiento recíproco de los idiomas oficiales*”. El protocolo cuenta con seis puntos para promover el aprendizaje: 1) implementar programas de formación de enseñanza del Español y del Portugués como segunda lengua, 2) creación del Programa Bilateral de Intercambio de Asistentes de Idioma, 3) creación de un Plan Anual de Asistencia Técnica para formación docente, 4) fomentar Convenios Institucionales entre universidades argentinas y brasileñas para la

³⁷Rede Brasil Cultural. *Centros Culturais*. En: <http://redebrasilcultural.itamaraty.gov.br/menu-a-rede/menu-centros-culturais> (último acceso: 22/11/2017).

conformación conjunta de ofertas académicas co-tituladas para la enseñanza del español y el portugués como segundas lenguas, 5) Fomento de asociaciones de empresas editoriales para la edición de libros de texto destinados a la enseñanza de las lenguas y, 6) ampliar los exámenes para la obtención de los Certificados de Español Lengua y Uso (CELU) y del CELPE-Bras en los respectivos países. Esto se plasmó en la sanción de leyes nacionales en ambos países: la oferta obligatoria de portugués en escuelas secundarias en Argentina, por la Ley 26.468 de 2008 y la oferta obligatoria de español en Brasil por la Ley 11.161 de 2005 (revocada por ley 13.415 en 2017). Cabe aclarar que en caso de Argentina la ley está en vigencia pero no tiene aplicación en todas las escuelas secundarias.

Un segundo proyecto a resaltar es el de *Escuelas Bilingües de Frontera* que cobró vida como un acuerdo bilateral entre Argentina y Brasil en 2005. Su objetivo es promover el intercambio entre docentes brasileños y argentinos para estrechar lazos entre ciudades vecinas a través de la implementación de escuelas bilingües portugués-español a lo largo de toda la frontera. Se inició con 14 escuelas, 7 en cada país, para luego en 2009 extenderlo a 28 escuelas en cinco países, a saber, Argentina, Paraguay, Uruguay, Bolivia y Venezuela (Costa Carvalho, 2012, p. 476). En términos prácticos, las escuelas bilingües funcionan con docentes de cada país que varias veces por semana cruzan la frontera, no para dar clases de idioma, sino para enseñar en portugués o en español sobre otra materia. Tanto en Argentina como en Brasil, el programa está gestionado desde los Ministerios de Educación.

Una medida interesante en materia cultural durante la gestión Lula fue promover la aprobación del portugués como una lengua oficial más en las organizaciones internacionales. En 2008, en la IX Cumbre Brasil-Portugal el Presidente da Silva y el Primer Ministro de Portugal, José Sócrates, apoyaron la idea de que el portugués sea uno de los idiomas oficiales de la ONU. En dicha oportunidad, Lula declaró “Já é mais do que hora de que a nossa língua seja adoptada nos fóruns internacionais”³⁸. Esta

³⁸TVI24. “Sócrates e Lula querem promover Língua Portuguesa”. 28 de octubre de 2008. Disponible en: <http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/lula-da-silva/socrates-e-lula-querem-promover-lingua-portuguesa> (último acceso 25/10/2017)

iniciativa no avançou em esse momento pero sigue en pie, aunque como un pedido de los países de la CPLP en su conjunto³⁹.

Sobre el final del mandato de Lula, su Ministro de Relaciones Exteriores, Celso Amorim, inauguró la *Conferência do Futuro da Língua Portuguesa no Sistema Mundial*, en Brasilia, el 25 de marzo de 2010. En su discurso hizo un repaso sobre las acciones llevadas adelante por su gobierno y valoró la importancia, tanto para él como para el ex Presidente, de la lengua portuguesa y promoción internacional:

“Estima-se que há 245 milhões de pessoas que falam a língua portuguesa no mundo. É idioma oficial de oito países espalhados em quatro continentes. Embora não estejamos em uma competição: o portuguesa é hoje língua oficial para mais pessoas do que é o francês, que é língua oficial das Nações Unidas. [...] O Brasil assume compromisso de promoção do idioma no mundo como objetivo de sua política externa. Pessoalmente, tenho um envolvimento muito forte com a causa da promoção da língua portuguesa já há muitos anos. Como Diretor do Departamento Cultural do Itamaraty [...] O Presidente Lula atribui grande importância à promoção da língua portuguesa no mundo e à aproximação com os países de língua portuguesa. Foi o primeiro Presidente brasileiro a visitar todos os países da CPLP. Desde o início do Governo, abrimos Centros Culturais brasileiros em Angola, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e estamos em processo de instalação de outro em Timor-Leste, para se somar aos que já existiam em Moçambique e Guiné-Bissau. Há pouco tempo, quando visitei Guiné-Bissau, vi que o curso que foi montado no Centro Cultural naquele país já tem mais de 800 alunos - um número fenomenal. Estes centros estão, na realidade, ajudando a produzir cultura nesses países, além de ajudar a universalizar a língua portuguesa para facilitar seu uso internacional, científico e acadêmico” (Amorim, 2010)

³⁹EBC Agência Brasil. “Países lusófonos querem português como língua oficial da ONU”. 20 de septiembre de 2017. Disponible en: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-09/paises-lusofonos-querem-portugues-como-lingua-oficial-da-onu> (último acceso 29/10/2017)

Para concluir, hay otras acciones, que si bien no formaron parte de la política exterior, demuestran el crecimiento de la importancia del portugués en la identidad cultural brasileña en el período analizado: la inauguración en el año 2006 del Museo de la Lengua Portuguesa en San Pablo –destruido por un incendio en 2015, actualmente bajo reconstrucción⁴⁰-, y la creación en 2006 del Día de la Lengua Portuguesa, el 5 de noviembre por el aniversario del político brasileño Rui Barbosa, fecha diferente a la celebrada por Portugal (10 de junio por Luis de Camões).

Logros y desafíos de la promoción internacional del portugués brasileño

En el recorrido realizado por la bibliografía que aborda la diplomacia cultural brasileña en general y la promoción lingüística en particular (Burni, 2016; Barbosa da Silva, 2010; Telles Riveiro, 2011; Müller de Oliveira y Dornelles, 2007, etc.), fue posible rastrear las primeras acciones culturales de Brasil en el exterior, incluso en materia de la lengua, lo cual ha puede entenderse como una ‘diplomacia cultural’ de tipo temprana. Sin embargo, dichos antecedentes fueron sólo manifestaciones esporádicas, sin una planificación constante en el tiempo.

Recién, a partir de la primera década del presente siglo y, más específicamente con la llegada de Lula a la presidencia del país, la promoción lingüística del portugués en su corriente brasileña comenzó a tomar impulso. Este período, entendido por Sombra Saraiva (2010) como *la década dorada* de Brasil, fue coincidente con la intención del PT de otorgarle un mayor protagonismo al país en el concierto internacional donde la promoción de la lengua fue entendida como uno de los objetivos de una política exterior destinada a promover el desarrollo nacional. No debemos olvidar, como indica Vilariño Pintos (2016) que la *política exterior* implica la acción de un sujeto de derecho internacional, estrictamente la fijación y decisión de los objetivos a alcanzar en sus relaciones con otros sujetos en función de sus intereses.

⁴⁰Museu da Língua Portuguesa. En: http://www.museudalinguaportuguesa.org.br/?page_id=5 (último acceso 24/09/2017).

No es un dato menor que a lo largo de las dos administraciones de Lula se dio la mayor expansión de la promoción internacional del portugués en la historia del país. Como vimos en el presente capítulo, dicha expansión no se constituyó en un hecho aislado, al contrario, estuvo en consonancia con los principales lineamientos de la política exterior del PT y también focalizada en las zonas geográficas identificadas como las más relevantes, entre las cuales se destaca el continente africano. Al realizar el balance del período, se manifestó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“Nos últimos anos, uma das principais ações do DC em **resposta à crescente demanda pelo ensino da Língua Portuguesa e pelas manifestações culturais brasileiras no exterior tem sido a valorização e consistente expansão da RBEx (Rede Brasil Cultural)**. Os Centros Culturais Brasileiros, que eram 15 em 2003 e atendiam a 15.559 alunos, somam hoje 21 Centros e atendem a 28.357 alunos. Em 2003, havia 31 Leitores brasileiros em universidades estrangeiras; hoje, há 60 Leitores brasileiros atuando em instituições de 41 países. Em face da projeção alcançada pelo Brasil no cenário internacional, a demanda pelo ensino da Língua Portuguesa deverá manter a tendência de expansão”* (Itamaraty, 2011).

Así, la evolución positiva del presupuesto destinado al área de cultura en el marco de la agenda externa del país y el crecimiento de los centros culturales, la cantidad de alumnos y lectorados –señalados por Itamaraty- conjuntamente con las políticas bilaterales llevadas a cabo con Argentina, por ejemplo, la enseñanza del portugués en las escuelas secundarios y con 5 países limítrofes –escuelas de frontera- constituyen una manifestación expresa del dinamismo que ha tenido la promoción del portugués en su vertiente brasileña. Al mismo tiempo, se constituyen en logros de esta decisión, en la cual convergieron no sólo disponibilidad de recursos económicos para hacerla posible sino también la voluntad política de ponerla en marcha.

En este punto, nos resulta interesante traer a colación las ideas de Müller de Oliveira y Dornelles (2007), quienes plantean que el ascenso del protagonismo de Brasil a nivel regional y extra-regional y la importancia otorgada a la promoción internacional

del idioma –como en las políticas culturales internas- durante el período analizado, son “un paso representativo de la superación de un cierto *complejo de colonia*, con el establecimiento de su auto-representación como co-propietario de una lengua que no pertenece sólo al antiguo colonizador”. Si bien, en un primer momento parecería ser un hecho obvio porque como indicamos, el 85% de la población que tiene al portugués como lengua materna se encuentra en Brasil, también puede entenderse como un éxito en la materia.

Además de los *logros* señalados supra, debemos agregar la re-estatización de los centros culturales y la expansión de la Rede Brasil Cultural. Todo ello al servicio de la política exterior nacional. No obstante, al igual que el caso español, la promoción lingüística del portugués, también contó con *desafíos*, aunque de naturaleza diferente. Del análisis de los datos, entendemos que el *principal desafío* que ha tenido el fomento del portugués en su vertiente brasileña ha sido la posibilidad de expandir las fronteras del idioma más allá de zonas geográficas en las cuales Brasil se ‘siente naturalmente cómodo’, por ejemplo, África. Cabe recordar que el mayor número de centros culturales abiertos en este período fueron en distintos países africanos donde Brasil ya contaba con presencia económica y política. En este sentido, el caso africano es un exponente claro del pragmatismo de la política exterior de Lula, donde el idioma fue un instrumento más para consolidar la presencia brasileña. En el caso de la apertura del centro cultural en Puerto Príncipe en 2008; acontecimiento que hasta podría caracterizarse como un tanto ‘insólito’ por los problemas estructurales de Haití, replicó en cierta medida lo acontecido con África, ya que Brasil hacía varios años que se encontraba en el país pero en este caso con actividad militar.

Con respecto a Sudamérica, a pesar de haber sido un área prioritaria dentro de los lineamientos de política exterior de la administración Lula, la promoción lingüística no prosperó más allá de los acuerdos bilaterales. Al mismo tiempo, tampoco se generó una política al respecto con los socios de BRICS, a excepción de Sudáfrica.

CONCLUSIÓN

Al iniciar este trabajo, nos propusimos como *objetivo general*, caracterizar –acercándonos a las similitudes y diferencias- las políticas de promoción lingüística de España y Brasil en el marco de la *diplomacia cultural* durante las administraciones de Rodríguez Zapatero y Lula da Silva, respectivamente. Ambos países despertaron nuestro interés y curiosidad por un doble motivo, en primer lugar, porque poseen una estrecha vinculación con la República Argentina y en segundo lugar, porque son representativos de ese colectivo pequeño de Estados que llevan adelante una política activa de promoción lingüística en el marco de su *política exterior*, entendida como las acciones destinadas a alcanzar la consecución de intereses y objetivos en el plano internacional.

La decisión de presentar los casos de España y Brasil en ‘lógica espejo’ nos permitió identificar puntos de encuentro y de diferenciación entre dos países que se destacan –con sus especificidades- en la difusión internacional de sus lenguas. En este sentido, los *interrogantes* planteados en el apartado introductorio nos ayudaron a darle contenido a nuestra conjetura, aproximándonos a una perspectiva comparada, y a enriquecer el análisis de la promoción del español y del portugués (en versión brasileña) como un área de estudio que si bien, se encuentra llena de matices, también la reconocemos como poco abordada en los estudios de las Relaciones Internacionales. Asimismo, debemos tener en cuenta que la evolución histórica de la promoción lingüística (como parte de la diplomacia cultural) y la presentación de las estructuras organizativas involucradas en España y Brasil nos dieron el marco en el cual se han desarrollado las acciones llevadas adelante por los gobiernos de Rodríguez Zapatero y de Lula da Silva. Como abordamos en los capítulos I y II, si bien podemos rastrear los orígenes de la diplomacia cultural a mediados del siglo XX, no es hasta los años 90, en el caso español y el inicio del milenio en el caso brasileño, que la promoción de las respectivas lenguas nacionales en el plano internacional tomó impulso y dinamismo –en tanto política- con una participación protagónica del Instituto Cervantes del Reino de España y la Rede Brasil Cultural de la República Federativa de Brasil.

Aquí, debemos retomar los *interrogantes* que guiaron nuestra investigación: ¿Qué medidas llevaron adelante los gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero y Luiz Inácio da Silva para impulsar la promoción lingüística de sus respectivos países? ¿Qué factores intervienen en la puesta en marcha de dicha política? ¿Cuál es el vínculo entre la política de promoción lingüística y la política exterior en España y Brasil? ¿Qué logros y desafíos han tenido a lo largo de su desarrollo?

Con respecto a las *medidas*, una de las primeras cuestiones a destacar en España y Brasil se relaciona con los cambios en el organigrama institucional y la evolución positiva del presupuesto gubernamental dedicado al área. Mientras que el gobierno de Rodríguez Zapatero decidió la reapertura del Ministerio de Cultura –cerrado bajo la administración Aznar-, Lula apostó a la creación de la División de Promoción de la Lengua Portuguesa en 2003 dentro de Itamaraty. En el caso español, como mencionamos en el capítulo I, el presupuesto del Instituto Cervantes alcanzó un pico histórico de 103 millones de euros en 2009 y su posterior descenso se debió al impacto de la crisis financiera internacional. Es decir, la promoción lingüística no pudo escapar a los recortes presupuestarios propios de un país golpeado por la crisis económica. En el caso brasileño, el presupuesto no sólo fue constante sino que destacamos que la promoción internacional del portugués fue el ítem que más recursos económicos captó de la partida presupuestaria de acción cultural externa nacional. Ahora bien, estas medidas se vinculan a otras que manifestaron aún más la importancia que estos dos gobiernos le otorgaron a la diplomacia cultural, es decir, la apertura de centros culturales en distintos puntos geográficos (23 nuevas sedes del Instituto Cervantes distribuidas entre Europa, Sudamérica, Asia y Oceanía, adquiriendo una presencia global en cuanto a la difusión del español y, 9 centros de la Rede Brasil, la más importante en su historia); los programas bilaterales de escuelas bilingües de frontera con cinco pares sudamericanos –en el caso de Brasil- y el Protocolo para la Promoción del Español y el Portugués como Segundas Lenguas con la República Argentina).

En cuanto a los *factores intervinientes* en la promoción del español y del portugués en su vertiente portuguesa, y la *vinculación entre diplomacia cultural y política exterior*, el recorrido realizado nos posibilita sostener lo siguiente. La

importancia dada a la promoción internacional del español por parte de la administración Zapatero estuvo en consonancia con los ejes centrales de la política exterior española: la apuesta por el diálogo intercultural, el multilateralismo, la cooperación internacional y el respeto por los principios del Derecho Internacional. La Alianza de Civilizaciones es un claro ejemplo del lugar privilegiado que tuvo la cultura en la política externa del PSOE. En esta decisión, lo *simbólico* jugó un lugar clave en la profundización de las políticas existentes, en especial, para un gobierno que aspiraba a revertir el posicionamiento internacional de su predecesor. Pudimos comprender a través de los discursos, tanto del primer mandatario como de los miembros de su gabinete, cómo el gobierno percibió a la *lengua española como representativa de la cultura del país en el mundo*, así como también la percepción del liderazgo que España ha ocupado –y ocupa- en esta empresa con relación a los otros países hispanos. En otras palabras, durante el mandato de Rodríguez Zapatero la promoción internacional de la lengua contó con voluntad política y recursos económicos, hasta la crisis financiera internacional de 2008-2009. Cabe aclarar que el peso del factor simbólico no significa que la promoción lingüística no haya tenido un costado más pragmático. Muestra de ello se presenta en el acompañamiento de otros proyectos del gobierno para fortalecer relaciones políticas y económicas con determinadas zonas geográficas, por ejemplo, el Plan Asia-Pacífico. El propio gobierno justificó la relevancia de la promoción del español desde una óptica económica. Sin embargo, tal como se ha presentado en los diferentes discursos y declaraciones, incluso, en el informe de la Fundación Telefónica, esa ‘relación causa-efecto’ es de difícil comprobación empírica y excede a los fines de este trabajo.

En el caso de Brasil, durante las administraciones de Lula, la política exterior estuvo focalizada en ampliar y fortalecer los márgenes de acción del país a nivel global; ha ganado protagonismo en el escenario mundial –tal como han planteado la mayoría de los especialistas consultados-, procurando establecer así una política exterior activa, en consonancia con el multilateralismo y la ‘democratización’ del sistema internacional pero sobre todo, vinculándola al desarrollo nacional. En esta dirección, *la promoción del portugués* tuvo un lugar de relevancia en la agenda externa del PT y estuvo en consonancia con los ejes principales ya señalados. En los discursos y documentos

oficiales, la cultura se ha vinculado con un proyecto de desarrollo e integración, posicionándola así como un instrumento estratégico. No es un dato menor, la búsqueda de Lula, en conjunto con el entonces ex Primer Ministro de Portugal, José Sócrates, de transformar al portugués en uno de los idiomas oficiales de Naciones Unidas. En lo que respecta a los *factores*, entendemos que la promoción del portugués tuvo una *intencionalidad pragmática*. Cabe recordar, como analizamos en el capítulo II, que las aperturas de los nuevos centros culturales se realizó principalmente en África –zona geográfica de gran interés económico y político para Lula, donde además, el portugués es una de las principales lenguas- y en Haití, donde Brasil estaba participando con MINUSTAH.

Por su parte, en materia de *logros*, Rodríguez Zapatero y Lula comparten la rejerarquización de la cultura en general, y de la promoción de sus lenguas en particular en el ámbito de sus política exteriores. El impulso dado a sus respectivos idiomas en términos de presupuesto y la mayor presencia de centros culturales, es prueba de ello. Sin embargo, no estuvieron ausentes los *desafíos*, aunque aquí se manifiestan las diferencias. En España, los desafíos más sobresalientes fueron, por un lado, la disputa entre el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación en torno a las competencias de cada uno sobre la acción cultural externa del país. Dicha disputa fue superada mediante la creación del Plan Nacional de Acción Cultural en 2010 que fija los objetivos de la acción cultural externa española y establece las competencias y responsabilidades de cada Ministerio. Por otro lado, un segundo desafío identificado radicó en el manejo del impacto de la crisis financiera internacional de 2008-2009 sobre la política cultural externa. Como era de esperarse, este evento llevó a una reorganización del presupuesto nacional, lo cual se tradujo a su vez, en la reducción de los recursos dedicados a la cultura, poniendo en evidencia la vulnerabilidad de la diplomacia cultural. Sin lugar a dudas, este es un desafío que puede adjudicarse no sólo al gobierno de Zapatero sino a todos aquellos gobiernos que llevan adelante políticas internacionales activas de promoción lingüística.

En Brasil, reiteramos que los centros culturales en el exterior fueron privatizados por el gobierno de Cardoso, por lo cual debe reconocerse a Lula el gran esfuerzo por re-

estatizar nuevamente la red, y crear una división específica en el Ministerio de Relaciones Exteriores, junto con la apertura de nuevos centros de la Rede Brasil Cultural. Es en esta *apropiación* del portugués donde se puede ver uno de los mayores *logros*; lo que Müller de Dordonelles y Oliveira (2007) han denominado una *superación de un complejo de colonia*. Como contracara, la promoción del portugués en su variante brasileña tuvo como desafío no poder ir más allá de las zonas geográficas donde Brasil ya contaba con una presencia consolidada, a diferencia del español cuya expansión fue más global. En este sentido, la aceptación del portugués como idioma oficial en organizaciones internacional como Naciones Unidas es aún un desafío por superar.

En base a lo mencionado, podemos sostener que hemos corroborado nuestra conjetura, es decir, que las administraciones de Zapatero y Lula otorgaron relevancia a la promoción internacional de sus lenguas nacionales. Esto se materializó en la re-diagramación institucional para tal fin, la evolución de la partida presupuestaria destinada al área y la apertura de centros culturales en diferentes zonas geográficas. En ambos países la promoción lingüística estuvo en consonancia con los ejes centrales de la política exterior y se sustentó en factores simbólicos y pragmáticos, prevaleciendo los primeros en el caso de España y los segundos en el de Brasil. En materia de logros, comparten principalmente la re-jerarquización de sus idiomas en sus agendas externas, entendida como un triunfo de la diplomacia cultural. En cambio, en lo que respecta a los desafíos, entendemos que prevalecieron las divergencias, porque los mismos fueron de orden coyuntural y propios de las particularidades de cada política.

Para finalizar, retomamos a Milton Cummings (2003) quien sostiene que la *diplomacia cultural* es “el ejercicio que utiliza el intercambio de ideas, valores, tradiciones y otros aspectos de la cultura y la identidad para fortalecer las relaciones, mejorar la cooperación socio-cultural o promover intereses naturales” (p. 1). Esto implica que más allá de la planificación de las políticas de promoción lingüística dentro de los distintos ministerios involucrados en cada país, en la práctica cotidiana hay un espacio físico (un edificio o un aula de una Universidad) donde se da un diálogo cultural entre personas de distintos países, entre profesores, artistas, autoridades, estudiantes y ciudadanos en general, que a través de la enseñanza de un idioma, junto con una

exposición de arte o una clase de baile, llegan a conocer la cultura de otro país. Es en ese momento que se cumple el objetivo más importante de la diplomacia cultural: el *fortalecimiento de las relaciones*, pero a diferencia del fortalecimiento de relaciones entre Estados descrita por Cummings, este vínculo a nivel micro, es más inocente porque es entre ciudadanos, entre miembros de la sociedad civil. Como dice el prólogo de la Constitución de la UNESCO “*puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz*” (UNESCO, 1945). Es allí donde radica el gran valor de la diplomacia cultural.

BIBLIOGRAFÍA

ACTIS, E. (2014). “Cambios dentro de la continuidad. Un análisis de la reciente política exterior brasileña (1990-2010)”. En *Íconos, Revista de Ciencias Sociales*, n.º 50, septiembre, pp. 195-208. Quito.

AIXALÀ I BLANCH, A. (2005). “La política exterior española ante los retos de su politización: del consenso a la legitimidad”. En *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, n.º 69, pp. 89-105. Barcelona.

ALTORAIFI, A. (2012). *Understanding the role of State Identity in Foreign Policy decision-making: The Rise and Demise of Saudi–Iranian Rapprochement (1997-2009)*. Tesis de Doctorado en Filosofía, The London School of Economics and Political Science (LSE).

AMORIM, C. (2010). *Discurso do Ministro Celso Amorim por ocasião da Abertura da Conferencia do Futuro da Língua Portuguesa no Sistema Mundial*. 25 de marzo. Brasília.

ANSCHAU, A. L. (2015). *Uma análise sobre o poder da diplomacia cultural na política externa brasileira (2003-2010)*. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Santa María.

BADILLO, A. (2014). “Las políticas públicas de acción cultural exterior de España”. *Estrategia Exterior Española 19*. Real Instituto Elcano. Madrid.

BARBÉ, E. (2006). “Disenso y adversidad: la política exterior y de seguridad de España en 2005”. En *Anuario Internacional CIDOB 2005*, pp. 289-301. CIDOB. Barcelona.

BARBOSA DA SILVA, D. (2010). “O passado no presente: história da difusão e promoção da língua portuguesa no exterior”. En *Congresso Nacional de Linguística e Filologia*, 14. Rio de Janeiro.

BERNAL-MEZA, R. (2010). “El pensamiento internacionalista en la era Lula”. En *Estudios Internacionales* n.º 167, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

BURNI, A. (2016). “Percepções, imagens e diplomacia cultural: algumas considerações sobre o caso brasileiro”. En *Revista Estudos Políticos (UFF)*, vol. 6 n.º 2, pp. 443-465, septiembre. Rio de Janeiro.

BUSSO, A. et. al. (2008). *Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto sobre la política exterior. Un recorrido de casos*. Tomo I, Busso, A. (Comp.), Ed. UNR, Rosario.

CAHIER, P. (1965). *Derecho Diplomático Contemporáneo*. Ed. Rialp. Madrid.

CONSTENLA, T. (2008). “El ministro tiene un Plan”. Periódico *El País* 18 de diciembre. Disponible en: https://elpais.com/diario/2008/12/18/cultura/1229554801_850215.html

COSTA CARVALHO, S. (2012). “Políticas de promoção internacional da língua portuguesa: ações na América latina”. En *Trab. Ling. Aplic.* n° 51.2, pp. 459-484. Campinas.

CUMMINGS, M. C. (2003). *Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey*. Center for Arts and Culture. Washington DC.

DA SILVA, L. I. (2003a) Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de inauguração da Embaixada do Brasil na República Democrática de São Tomé e Príncipe. 2 de noviembre. São Tomé.

DA SILVA, L. I. (2003b) Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no jantar oferecido pelo Presidente de Moçambique, Joaquim Chissano. 5 de noviembre. Maputo.

DA SILVA, L. I. (2008) Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante cerimônia de entrega do I Prêmio Internacional “Don Quijote de La Mancha”. 13 de octubre. Toledo.

DE LA RIVA, I. (2006). “Plan de Acción Asia y Pacífico 2005-2008”. En *Anuario Asia-Pacífico 2006*. CIDOB. Barcelona.

DEL ARENAL, C. (2008a) “Consenso y disenso en la política exterior de España”. Documento de trabajo n° 25. Real Instituto Elcano. Madrid.

DEL ARENAL, C. (2008b) “Entre la afirmación de la dimensión normativa y el reforzamiento del pragmatismo: la política exterior y de seguridad de España en 2007”. En *Anuario Internacional CIDOB*. CIDOB. Barcelona.

DEL VALLE, J. y VILLA, L. (2005). “Lenguas, naciones y multinacionales: las políticas de promoción del español en Brasil”. En *Revista da Abralin*, vol. 4, n° 1, diciembre, pp. 197-203. Niterói.

DINIZ, L. A. (2012). *Política Linguística do Estado brasileiro na Contemporaneidade: a institucionalização de mecanismos de promoção da língua nacional no exterior*. Tesis de Doctorado en Lingüística. Instituto de Estudos da Linguagem, Unicamp. Campinas.

DUMONT, J. y FLÉCHET, A. (2014). “Brazilian Cultural Diplomacy in the Twentieth Century”. En *Revista Brasileira de História*, vol. 34, n°67. San Pablo.

EBC AGÊNCIA BRASIL (2017). “Países lusófonos querem português como língua oficial da ONU”. Sitio web *EBC Agência Brasil*, 20 de septiembre. Disponible en:

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-09/paises-lusofonos-querem-portugues-como-lingua-oficial-da-onu>

EL PAÍS (2017). “Cambio de carteras y de piropos en cuatro ministerios”, 10 de julio. Madrid. Disponible en: http://elpais.com/diario/2007/07/10/espana/1184018411_850215.html

FERNÁNDEZ LEOST, J. A. (2015). “Acción Cultural Exterior en Europa: un análisis comparado”. Documento de Trabajo 17. Observatorio cultura y comunicación. Fundación Alternativas. Madrid.

FUENTES VEGA, A. (2011). “Franquismo y exportación cultural. El caso de la exposición de arte español en Buenos Aires, 1947. Un análisis desde el punto de vista de “lo español”, *Anales de Historia del Arte*. Universidad Complutense de Madrid. Madrid.

FUNDACIÓN TELEFÓNICA (2012) *El valor económico del Español*. Ed. Ariel. Madrid.

GARCÍA, M. A. (2010). “El lugar de Brasil en el mundo: la política exterior en un mundo en transición”. En *Brasil entre el pasado y el futuro*, Sader, E. y García, M. A. (Org.), pp. 171-196. Ed. Capital Intelectual. Buenos Aires.

GÓMEZ GARCÍA, C. (2015). *El papel del arte en la diplomacia cultural franquista. La biennial hispanoamericana de arte en el contexto de la política de hispanidad*. Trabajo de fin de grado. Universidad Pontificia Comillas de Madrid. Madrid.

GONÇALVES, W. (2011). “Panorama da política externa brasileira no governo Lula da Silva”, en *A política externa brasileira na era Lula: um balanço*, de Freixo, A., et. al. (orgs.), Apicuri Editora, Rio de Janeiro.

GUTIÉRREZ, C. (2014) “Política Exterior de Brasil hacia África Subsahariana. La Utilización de Estrategias Económicas durante el Gobierno de Lula da Silva (2003-2010)”. En *Cuadernos de Estudios Internacionales*. Universidad de Chile. Santiago.

HAMEL, R. E. (2003). “Regional blocs as a barrier against English hegemony? The language policy of Mercosur in South America”. En *Languages in a Globalising World*, pp. 111-142. MAURAS, J y MORRIS, A. (eds.). Cambridge University Press. Cambridge.

INSTITUTE FOR CULTURAL DIPLOMACY (2013). *Cultural Diplomacy Dictionary*. Berlín.

INSTITUTO CERVANTES (2011). *El Instituto Cervantes cumple 20 años*. Nota de prensa 21 de marzo. Madrid.

INSTITUTO CERVANTES (2016). *El español, una lengua viva*. Madrid.

INSTITUTO CERVANTES (2002-2014). *Memorias*. Madrid.

- ITAMARATY (2011). *Balanço da política externa (2003-2010)*. Secretaria do Planejamento Diplomático. Brasília.
- ITAMARATY (2016). *África. Intercâmbio comercial com Brasil*. Departamento de Promoção Comercial e Investimentos. Brasília.
- JERVIS, R. (1976). *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton University Press. Princeton.
- LECHINI, G. (2008). "O Brasil na África ou a África no Brasil? A construção da política africana pelo Itamaraty". Revista *Nueva Sociedad* especial en portugués, octubre 2008.
- LECHINI, G. y GIACCAGLIA, C. (2010). "El ascenso de Brasil en tiempos de Lula ¿Líder Regional o Jugador Global?". En Revista *Problemas del Desarrollo*, n.º 163 (41), octubre-diciembre, pp. 53-73. México.
- MAEC (2006). *Resumen Ejecutivo Plan África 2006-2008*. Madrid.
- MAEC-AECID (2012) *Memoria de Actividad*. Madrid.
- MARCO, E. y OTERO, J. (2010). "La transformación de la diplomacia cultural española". En *Política Exterior*, n.º 134, marzo-abril.
- MERKE, F. (2008). "Identidad y Política Exterior. La Argentina y Brasil en perspectiva histórica". En *Revista Sociedad Global*, n.º 2. En: <http://www.eumed.net/rev/sg/02/fm.htm>
- MOREIRA, C.; RAUS, D. y GÓMEZ LEYTON, J. C. (2008). "La nueva política en América Latina. Rupturas y Continuidades", en MOREIRA, C.; RAUS, D. y GÓMEZ LEYTON, J. C. (coord.), *La nueva política en América Latina. Ruptura y Continuidades*, pp. 7-22. Ediciones Trilce. Montevideo.
- MÜLLER DE OLIVEIRA, G. y DORNELLES, C. (2007). "Políticas Internacionales del portugués". *Estudios internacionales y estratégicos* n.º135. Real Instituto Elcano. Madrid.
- MÜLLER DE OLIVEIRA, G. (2010). "O lugar das línguas: A América do Sul e os mercados linguísticos na Nova Economia". En *Synergies Brésil spécial* 1, pp. 21-30. Sylvains les Moulins.
- NYE, J. S. (2004). *Soft Power. The means to success in world politics*". Ed. Public Affairs. Nueva York.
- PEREYRA DOVAL, G. (2014). "¿Quo vadis, Brasil? ¿Potencia emergente o golpe de suerte?". En *Revista del CESLA*, n.º 17, pp. 151-179. Uniwersytet Warszawski, Varsovia.

PEREYRA DOVAL, G. (2015). “El estudio de la Identidad en las Relaciones Internacionales. El constructivismo como “solución” teórica temporal”. Revista *Enfoques*, vol. 27, nº 1, pp. 127-142.

PÉREZ MANZANO, A. (1989). *La diplomacia, orientación vocacional y profesional*. De la Escuela de Estudios Profesionales de Aragón de la Universidad Nacional Autónoma de México. México DF.

PINTO, T. O. (2008). *O desafio de divulgar o Brasil: sobre o Instituto Cultural Brasileiro na Alemanha*. Texto del MRE. Disponible en: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/mre000092.pdf>

PORTERO, F. y TORREBLANCA, J. I. (2007). “Política exterior: ¿Aznar o Zapatero? Un debate”. En Revista *Foreign Policy Edición Española*, junio-julio, pp. 26-35. Madrid.

REMIRO, A. (2003). “La política exterior de Aznar”. Periódico *El Mundo*, 1 de noviembre. Madrid.

RODRÍGUEZ BARBA, F. (2014). “Diplomacia Cultural. Una nota exploratoria”. *Observatoire des Amériques*, vol. 14, nº 3.. Université du Québec à Montréal. Montreal.

RODRÍGUEZ MARCOS, J. (2009). “Tarta de ideas en el Cervantes”. Periódico *El País*, 1 de abril. Madrid. Disponible en: https://elpais.com/diario/2009/04/01/cultura/1238536805_850215.html

RODRÍGUEZ ZAPATERO, J. L. (2006) “Discurso ante la ONU”. Periódico *El Mundo*, 18 de diciembre. Nueva York. Disponible en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2004/09/22/internacional/1095807849.html>

RODRÍGUEZ ZAPATERO, J. L. (2008). “En interés de España: una política exterior comprometida”. En Revista *Real Instituto Elcano*, julio-agosto. Madrid.

ROMERO LESMES, M. D. (2015). *La promoción internacional de la lengua española: comparación entre los casos de los idiomas alemán, chino, francés*. Documento de Trabajo nº 12. Real Instituto Elcano. Madrid.

RUIZ MANTILLA, J. (2008). “Cultura / Exteriores: segundo asalto” Periódico *El País*, 18 de diciembre. Madrid. Disponible en: https://elpais.com/diario/2008/12/18/cultura/1229554802_850215.html

SAAVEDRA MELÉNDEZ (2011). “Reseña: Balanço de política externa 2003-2010”. En Revista *Latinoamérica*, n.º 2011/1, pp. 178-184. México.

SADDIKI Said (2009). “El papel de la diplomacia cultural en las relaciones internacionales”. Revista *CIDOB D’Afers Internacionals* nº 88 p. 107-118, Barcelona.

SOMBRA SARAIVA, J. F. (2010). "The new Africa and Brazil in the Lula era: the rebirth of Brazilian Atlantic Policy". En *Revista Brasileira de Política Internacional*, nº 53, pp. 169-182. Brasília.

TELLES RIVEIRO, E. (2011). *Diplomacia cultural. Seu papel na política externa brasileira*. Ed. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília.

TVI24 (2008). "Sócrates e Lula querem promover Língua Portuguesa". Sitio de noticias TVI24. 28 de octubre. Disponible en <http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/lula-da-silva/socrates-e-lula-querem-promover-lingua-portuguesa>

VILARIÑO PINTOS, E. (2016). *Curso de Derecho Diplomático y Consular*. Ed. Tecnos. Madrid.

WENT, A. (1994). "Collective Identity Formation and the International State". En *American Political Science Review*, vol. 88, nº 2, junio, pp. 384-396, Cambridge University Press, Cambridge.

WENT, A. (1999). *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press. Cambridge.

Documentos Oficiales

Constitución del Reino de España, 1978.

Constitución de la República Federativa de Brasil, 1988.

Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y a Cultura [UNESCO], 1945, Londres. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002269/226924s.pdf#page=7>

Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural. UNESCO. 2 de noviembre de 2001, París. Disponible en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Decreto Real 553/2004. España. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2004-6888

Decreto Real 495/2010. España. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-7184>

Ley 7/1991, Normativa del Instituto Cervantes. 21 de marzo de 1991. España. Disponible en: http://www.cervantes.es/sobre_instituto_cervantes/normativa/01_creacion.pdf

Ley Federal 10.639/2003. Brasil. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.639.htm

Ley Federal 11.161/2005 . Brasil. Disponible en:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/111161.htm

Ley Federal 13.415/2017. Brasil. Disponible en:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/L13415.htm

Ley Nacional 26.468/2008. Argentina. Disponible en:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=149451>

Orçamentos Federais 2003-2011. Brasil. Disponibles en:
<http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais>

Protocolo para la promoción de la enseñanza de español y portugués como segundas lenguas. 2005. Puerto Iguazú. Disponible en:
http://www.else.edu.ar/sites/www.else.edu.ar/files/imagenes/2005%20Convenio_Brasil.pdf

Resolución 32 (I) Asamblea General de Naciones Unidas. 9 de febrero de 1946. Nueva York. Disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/32\(I\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/32(I))

Resolución 165/1994. Tribunal Constitucional. España. Disponible en:
<http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/2682>

Plan Trienal para el Sector Educación, 1992. MERCOSUR. Disponible en:
<http://www.loa.org.ar/legNormaDetalle.aspx?id=731>

Sitios web consultados

Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo: <http://www.aecid.es>

Alliance Française: <http://www.fondation-alliancefr.org>

Asociación de Academias de la Lengua Española: <http://www.asale.org>

Ethnologue: <https://www.ethnologue.com>

Instituto Camões: <http://www.instituto-camoes.pt>

Instituto Cervantes: <http://www.cervantes.es>

Instituto Etxepare: www.etxepare.eus

Institut Ramon Llull: <https://www.llull.cat>

Marca España: <http://marcaespana.es>

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España:
<http://www.exteriores.gob.es>

Ministerio de Educación, Cultura y Deportes de España: <https://www.mecd.gob.es>

Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil: <http://www.itamaraty.gov.br>

Real Academia Española: <http://www.rae.es>

Rede Brasil Cultural: <http://redebrasilcultural.itamaraty.gov.br>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura:
<https://es.unesco.org>

United Nations Alliance of Civilizations: <https://www.unaoc.org/>