

## **El Protocolo como herramienta efectiva en las Relaciones Internacionales. Análisis del caso de Andorra en la crisis sanitaria del Covid-19**

The Role of Protocol as an effective tool in the International relations. Analysis of the Andorran Case in the health crisis of the Covid-19

Beatriz Blanc Uclés <sup>1</sup>

Doctoranda de la *Universitat d'Andorra*

bea1122.bb@gmail.com

Recepción: 27/10/2020 Revisión: 24/11/2020 Aceptación: 24/11/2020 Publicación: 01/12/2020

### **Resumen**

Vivimos en un mundo globalizado en el que los avances tecnológicos y la sociedad del conocimiento permite relacionarnos con las más variadas culturas y sociedades. En este sentido, las relaciones entre Estados han experimentado en los últimos años una destacada evolución en la que, indudablemente, la gestión del protocolo y la diplomacia juegan un papel esencial con el objetivo de favorecer la imagen, la credibilidad y la confianza entre países.

Este artículo tiene como objetivo demostrar cómo el protocolo puede ser una herramienta efectiva ante acontecimientos de crisis. Para ello trataremos de explicar cómo una correcta aplicación del protocolo, a modo de red invisible, se convierte en un elemento facilitador en las relaciones internacionales gracias a la participación de los países en organizaciones internacionales, como ocurrió en el caso de Andorra durante la crisis sanitaria del Covid-19 en el marco de las reuniones entorno a la Cumbre Iberoamericana Andorra 2020.

---

<sup>1</sup> Doctoranda de la *Universitat d'Andorra*. Técnica de Protocolo en la Fundación para la Cumbre Iberoamericana Andorra 2020 del Gobierno de Andorra. Fue técnica de Protocolo para la Exposición Internacional Zaragoza 2008 y ha trabajado en protocolo para organismos públicos y privados de ámbito español e internacional.

**Palabras claves:** protocolo, diplomacia, relaciones internacionales, Andorra, Covid-19

### **Abstract**

We live in a globalised world where the technological advances and the society of knowledge enable us to relate with the most varied cultures and societies. In this sense, the relations among states have experimented relevant changes in the recent years. There is no doubt that the protocol and diplomacy have played a determinant role with the aim of fostering the image, credibility and confidence among the countries that participate in the international events.

This article is aimed at proving how the protocol can be an effective tool in the moments of crisis. The correct practice of protocol, as invisible net, can be a great enabler in the international relations by the participation of countries in international organizations. As an example, the case of Andorra at the beginning of the health crisis caused by the Covid-19 will be analysed in the context of the Iberoamerican Summit Andorra 2020.

**Keywords:** protocol, diplomacy, international relations, Andorra, Covid-19

### **Sumario**

#### 1. Metodología

#### 2. Marco Teórico

#### 3. Antecedentes

#### 4. El caso de Andorra: Análisis

4.1 Análisis del Protocolo en las reuniones ministeriales en el marco de la Cumbre Iberoamericana Andorra 2020 y visita oficial meses previos a la expansión del COVID-19

4.1.1 *Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior*, La Habana (Cuba)

4.1.2 Visita oficial de la Ministra de Asuntos Exteriores de Andorra a Cuba

4.1.3 *Reunión de Ministras y Ministros de Asuntos Exteriores*, Soldeu (Andorra)

4.1.4 La Frecuencia de los Intercambios temporales

4.1.5 *XII Reunión Ministerial Sectorial de Turismo*. El Momento Clave

4.2 La Irrupción de la Crisis Sanitaria y la Solución

#### 5. Conclusión

#### 6. Bibliografía

## 1. METODOLOGÍA

Para llevar a cabo esta investigación se realizará un análisis cualitativo de las reuniones organizadas por Andorra en el marco de la presidencia de la Secretaria Pro Tempore de la Conferencia Iberoamericana con objetivo de celebrar la XXVII Cumbre Iberoamericana Andorra 2020 unos meses antes de la expansión de la pandemia provocada por el Covid-19. Dichos actos serán analizados desde el punto de vista del protocolo en su vertiente internacional, al ser utilizado como instrumento efectivo de la diplomacia en la resolución de una crisis sanitaria. Para ello, se analizará la aplicación de los elementos y técnicas protocolarias a través de las fotografías realizadas de actos y tablas.

Las fotografías que ilustran las siguientes páginas y que sirven como ejemplo del análisis de los actos proceden del archivo fotográfico del *Govern d'Andorra* y del Departamento de Protocolo del *Govern d'Andorra*.

## 2. MARCO TEÓRICO

Con el fin de contextualizar el tema de estudio, será necesario aclarar una serie de conceptos que componen el marco teórico de esta investigación:

De manera simplificada se ha venido diciendo que el protocolo es la norma y el ceremonial la forma, pero en el siglo XXI el concepto de protocolo ha evolucionado. Siguiendo a Fuente (2008:51): “Frente al protocolo de ayer, aquel que pretendía reflejar el poder de las autoridades mediante un pomposo ceremonial y una rígida etiqueta, surge hoy un nuevo protocolo que pretende alcanzar, armoniosamente, una buena organización y transmitir comunicación cuando el acto es pensado para llegar más allá del mero foro de invitados presentes”.

Enlazando con la defensa del protocolo como herramienta de comunicación Sánchez González (2017:159) indica que “el carácter del protocolo como disciplina transversal implica que a la hora de organizar actos el protocolo se convierta en una herramienta de comunicación”. Siguiendo a Sánchez, la importancia del protocolo ya no sólo radica en aplicar la norma, sino también en el mensaje que se está transmitiendo a través de la aplicación de las normas de protocolo, es decir, en el mensaje no verbal que símbolos y precedencias transmiten.

Por lo tanto, contextualizando la disciplina del protocolo que se estudia en esta investigación es la del protocolo diplomático, que en palabras de Sánchez (2011: 44) forma parte del protocolo internacional.

Es el protocolo diplomático el que se aplicará en las relaciones entre Estados a través de la acción diplomática. Así, Villarubias (2004: 20) define el protocolo en su vertiente internacional:

“En lo internacional se basa en el principio solemne de la igualdad jurídica de los Estados y obliga al estricto respeto de las precedencias de los Estados en las relaciones diplomáticas internacionales, de forma que resplandezca su independencia y soberanía, así como la solemnidad institucional de los grandes encuentros internacionales, en régimen de reciprocidad.”

Como dice Arias (2010:10), la aplicación de este protocolo ayuda a engrasar las relaciones internacionales: “Actúa como elemento armonizador y su correcta aplicación puede evitar incidentes diplomáticos de imprevisibles consecuencias”.

En resumen, el protocolo que se analizará en esta investigación, es el protocolo del siglo XXI, en su faceta internacional. El mundo global y la mayor participación de los Estados en los eventos de carácter internacional ha permitido que el protocolo internacional en su vertiente diplomática adquiera un gran protagonismo en calidad de herramienta facilitadora de la comunicación y organizadora de las normas internacionales.

En la búsqueda de reforzar la armonía en las relaciones entre Estados es donde surge la diplomacia. Siguiendo a Borau (2014: 3): “Actualmente su función esencial en la sociedad internacional radica en crear unas condiciones sociales especiales que posibiliten una coexistencia pacífica entre Estados. La diplomacia y el protocolo diplomático se entrecruzan continuamente por pura lógica y necesidad”. Ambas disciplinas tienen un objetivo común en la búsqueda de armonización en las relaciones entre Estados.

Por lo tanto, el ámbito de actuación de protocolo y diplomacia son las relaciones entre Estados. Este ámbito de actuación se materializa en el objetivo de los Estados de organizar y participar internacionalmente, por ejemplo, a través de organismos con el fin de armonizar relaciones (diplomacia). En el caso objeto de estudio, Andorra participa en un organización internacional, la Conferencia Iberoamericana, cuyo objetivo es promover las relaciones entre sus miembros facilitando la comunicación y los intercambios entre Estados cuyo nexo común es la cultura iberoamericana.

Como indica Martínez Sánchez (2013): “Las organizaciones públicas o privadas consolidan una imagen positiva interna y externa en otros medios a través de la organización de sus actos, gracias a la utilización de códigos de conductas, así como de las formas adecuadas de relacionarse. Este es uno de los beneficios intangibles que se obtiene mediante las relaciones institucionales”.



En el caso que pretendo describir, el beneficio intangible para Andorra de ser miembro perteneciente a la Conferencia Iberoamericana y país anfitrión de las diferentes reuniones que culminan en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno se manifestó en encontrar solución a una situación de emergencia sanitaria. El hecho de ser miembro y actor en la escena internacional organizando un evento a escala internacional fue indudablemente un factor clave. Y en ese éxito, diplomacia y protocolo fueron de la mano.

Otero vincula la organización de eventos en las relaciones públicas como una estrategia que permite a los países que participan establecer una comunicación interpersonal, compartir valores, transmitir mensajes. En el caso de la organización de eventos, el protocolo juega un papel esencial. La misma teoría defiende también Panizo (2015: 70): “En muchas ocasiones protocolo y acto se complementan para cumplir sus objetivos”

Asimismo, Inglehart (1991:148) defiende la misma teoría que Otero, pero añade el factor del tiempo, de la frecuencia de intercambios como facilitador en la consecución de unos objetivos de manera más rápida: “Una frecuencia alta de intercambios conduce al desarrollo de un sentido de responsabilidad mutua y confianza, siempre y cuando se perciba que los intercambios son gratificantes. A través de intercambios como los comerciales, académicos, diplomáticos y de otro tipo de interacciones, las personas de distintas nacionalidades pueden entrar en relaciones predecibles y acabar generando confianza mutua”.

Esto exactamente es lo que ocurrió en el caso de Andorra. La participación de Andorra en la escena internacional siendo miembro de la Conferencia Iberoamericana y organizando en el periodo 2019-2020, en calidad de Secretaria Pro Témpore, las distintas reuniones que culminan con la Cumbre de Jefes y de Estados y de Gobierno de los países miembros, permitió que el flujo de intercambios de las distintas reuniones estrechara las relaciones entre sus países miembros. Dichas reuniones organizadas como país anfitrión hicieron que Andorra pusiera en práctica sus relaciones públicas para alcanzar la meta de crear, mejorar y mantener relaciones mutuamente beneficiosas con sus públicos (Xifra, 2003). Ser miembro y organizador de un evento internacional obliga obviamente a que la frecuencia de contactos y de intercambios aumente entre los países miembros.

En el caso que analizaremos a continuación, comprobaremos cómo el protocolo en su vertiente internacional fue una herramienta clave aplicada en sinergia con la diplomacia de Andorra en aras de una búsqueda de solución a una crisis sanitaria. En ese sentido se comprobará el carácter transversal de esta disciplina que como señala Sánchez está vinculada con la comunicación, las relaciones públicas y la sociología (Sánchez 2014: 350).

### 3. ANTECEDENTES

Para explicar el fructífero resultado que se obtuvo por parte de Andorra al aplicar el protocolo y la diplomacia es necesario ponernos en antecedentes:

Durante el periodo 2019-2020 Andorra ostenta la presidencia de la Secretaría Pro Tempore<sup>2</sup>, en lo sucesivo SPT, para la celebración de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Para quien no sepa en qué consiste este tipo de evento, el país anfitrión acoge durante el año de presidencia diferentes reuniones sectoriales de alto nivel. Son diferentes los asuntos que se tratan durante esas reuniones en las que la diplomacia, y por supuesto, el protocolo son actores principales para garantizar el éxito de las reuniones y concluir acuerdos. Ser el país anfitrión de estas reuniones da la oportunidad de dar a conocer tu cultura, tus costumbres, tu esencia como país. Como señala Otero (2008: 172): “el anfitrión es la persona o entidad que lo convoca, financia y por tanto debe asumir los beneficios de visibilidad, notoriedad, relaciones públicas e imagen que el evento genera”. Para Andorra, organizar este evento internacional es clave en este momento de su historia, ya que se trata de estar presente como anfitrión en la escena internacional con todo lo que ello implica. Se trata de un proyecto de marca de país.

### 4. EL CASO DE ANDORRA: ANÁLISIS

Actualmente la Conferencia Iberoamericana se promueve a través de la Secretaría General Iberoamericana, en lo sucesivo SEGIB, y está compuesta por 22 países. Las lenguas oficiales de trabajo son el español y el portugués y a nivel protocolario, las normas vienen marcadas por ésta. El protocolo que se aplica es ampliamente conocido por los países miembros participantes en las reuniones: el orden protocolario de las banderas es el orden alfabético en castellano comenzando por el país anfitrión de la Cumbre. Normalmente, el formato de la mesa donde se sientan los países participantes es una U invertida. La presidencia es ocupada por la troika, que está compuesta por el país anfitrión de la Cumbre en el momento en curso, el país que fue anfitrión el año anterior y el país que será anfitrión el año siguiente. Además, en la presidencia también tiene sitio la SEGIB. El resto de países en la mesa de la reunión se ordena siguiendo el orden alfabético en castellano.

---

<sup>2</sup> <https://www.exteriors.ad/ca/cimera-iberoamericana-andorra-2020>

Es costumbre que estas reuniones vayan acompañadas de un programa oficial de actividades en las que mostrar la riqueza turística, gastronómica, cultural del país anfitrión. El anfitrión tiene la oportunidad de jugar sus cartas poniendo en práctica sus habilidades comunicativas, como es el mínimo detalle, ofreciendo la imagen de país que desea comunicar al exterior. Ni que decir tiene que, en la organización de dichos actos, el protocolo juega un papel esencial y estratégico. Así pues, esta oferta lúdica organizada en la jornada oficial permite que se favorezca el clima de la negociación que se está llevando a cabo en un entorno más agradable, como puede ser durante la visita a un museo local o al degustar gastronomía tradicional en una velada relajada, pero insisto siempre en el marco del programa oficial de la reunión. Indudablemente, de todos estos detalles se encarga el departamento de protocolo. Se trata de una actividad más que ayuda a estrechar lazos entre países.

Para hacernos idea, durante el periodo que Andorra lleva ostentado la SPT 2019-2020, el calendario de reuniones oficiales previstas es de unas cuarenta<sup>3</sup>. La frecuencia de los intercambios entre los países miembros es casi bimensual. Lo cual favorece la estrecha comunicación y la confianza mutua.

Como verán, puede ocurrir que la SPT decida ceder el lugar de celebración de la reunión a otro de los países miembros alguna de estas reuniones. Comencemos a ver cómo comenzaron a estrecharse esos lazos entre estos dos países gracias a la puesta en práctica del protocolo en su vertiente internacional. Uno de los factores que influyó en estrechar esas relaciones diplomáticas entre países se inició cuando la SPT Andorra decidió ceder la ubicación de una de las reuniones sectoriales programadas en el calendario previsto.

#### **4.1 Análisis del Protocolo en las reuniones ministeriales en el marco de la Cumbre Iberoamericana Andorra 2020 y visita oficial meses previos a la expansión del Covid-19**

##### **4.1.1 I Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior, La Habana (Cuba)**

En concreto, la *I Reunión Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior*, que tuvo lugar en La Habana (Cuba) el día 10 y 11 de febrero de 2020<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup>Véase el apartado Calendario referente al Calendario Tentativo de Actividades de la Conferencia Iberoamericana Andorra 2019-2020 en <https://www.exteriors.ad/ca/cimera-iberoamericana-andorra-2020>

<sup>4</sup> <https://m.europapress.es/catalunya/andorra-01111/noticia-andorra-hace-llamamiento-cooperacion-educativa-reunion-iberoamericana-20200210202919.html>

Se trató de un signo diplomático y una manera de buen hacer o cortesía, ya que la organización protocolaria del acto la llevó a cabo la SPT de Andorra en colaboración con el país que acogía el lugar de celebración de las reuniones, en este caso Cuba. Excepto las banderas de pie que eran más difícil de transportar por avión, todo lo demás relativo a la práctica de protocolo lo llevó a cabo Andorra con la ayuda, en este caso de Cuba, que ponía el lugar sede de la reunión. La celebración fue un éxito y un momento más para estrechar lazos entre países. Andorra puso en práctica su diplomacia aplicando el principio de cortesía cediendo la ubicación de una de las reuniones previstas para el calendario en curso.

La delegación andorrana, organizadora de la reunión, entregó a los asistentes, jefes de delegación de los 22 países miembros y SEGIB un lote de obsequios, marcados con el logo conmemorativo de la XXVII Cumbre Iberoamericana Andorra 2020. El departamento de protocolo es el encargado de la elección de los obsequios más apropiados según el rango del participante y la temática de la reunión.

Obsequios entregados en la *I Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior*, La Habana (Cuba)

AUTORIDAD	OBSEQUIO
Jefe de Delegación de los 22 países miembros y SEGIB	-Marcador de libro, diseñado por una artista local andorrana con caja serigrafiada con el logo de la Cumbre Iberoamericana Andorra 2020.  -Libro <i>Instands</i> , Libro de imágenes sobre Andorra.

Tabla 1: elaboración propia



Imagen 1: foto oficial de la reunión de Ministras y Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior en La Habana (Cuba)

#### 4.1.2 Visita oficial de la Ministra de Asuntos Exteriores de Andorra a Cuba

Asimismo, durante esos días, un segundo elemento más vino a reforzar esos lazos diplomáticos. La visita oficial de la Ministra de Asuntos Exteriores de Andorra a Cuba. Como es costumbre en toda visita oficial, la delegación visitante halaga a la delegación que se visita con un obsequio institucional. En función del rango de la autoridad que se visita se entrega un obsequio, que suele ser representativo del país del que se procede. En nuestro caso se hicieron los obsequios protocolarios oportunos y se le convidó ya no sólo formalmente, como suele ser el caso, vía invitación formal, sino de manera más directa, de persona a persona o si se quiere, de homólogo a homólogo, a la próxima reunión de Ministros y Ministras de Asuntos Exteriores, que iba a tener lugar en Andorra en el marco de la Cumbre Iberoamericana en el mes de noviembre de 2020.

Obsequios institucionales intercambiados en la visita oficial de la Ministra de Asuntos Exteriores Andorra a Cuba, Maria Ubach y de la Ministra de Educación de Andorra, Ester Vilarrubla

AUTORIDAD	OBSEQUIO
Excma. Sra. Inés María Chapman Waugh, Vicepresidenta del Consejo de Ministros de Cuba en el marco de la visita oficial de la Ministra de Asuntos Exteriores a Cuba	-Moneda de plata conmemorativa del 25 aniversario de la Constitución andorrana
Excmo. Sr. Bruno Rodríguez Parrilla, Ministro de Asuntos Exteriores de Cuba en el marco	-Moneda de plata conmemorativa de 25 aniversario de la Constitución andorrana

de la visita oficial de la Ministra de Asuntos Exteriores a Cuba	-Libro <i>Manual Digest, de Fiter i Rossell</i> sobre usos y costumbres de Andorra
Excma. Sra. Ena Elsa Velázquez, Ministra de Educación de Cuba en el marco de la / <i>Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior</i> , La Habana (Cuba)	-Libro <i>Anhels</i> , de Jaume Serra sobre Andorra

Tabla 2: elaboración propia

Ya tenemos, por lo tanto, dos elementos que ayudaron a establecer una relación más estrecha entre ambos países mediante la práctica de la diplomacia y en los que hemos podido comprobar que el protocolo hizo de intermediario como herramienta invisible para estrechar lazos entre ambos países:

1- Cesión de la sede para la organización de una reunión por parte de la SPT Andorra a un país miembro al que por turno no le toca y sobre un tema, la educación, que es de interés para ambas partes. En ese gesto diplomático, Andorra ya tenía un punto a favor en sus relaciones diplomáticas bilaterales. Dicha cortesía iba más allá de lo estrictamente diplomático, ya que el equipo de protocolo de la SPT de Andorra se encargó de la gestión de los obsequios protocolarios para todos los participantes, material promocional o preparación de material para la sala de reuniones, entre otros siempre en colaboración con las autoridades locales de Cuba y la SEGIB.

2- Visita oficial de la Ministra de Exteriores a su homólogo de Exteriores<sup>5</sup> en el mismo periodo de tiempo que tenía lugar la reunión de educación. Sin duda, dos actos institucionales protocolarios de ámbito diplomático que vieron como resultado efectivo, por ejemplo, la firma de convenios a nivel de educación entre las universidades de ambos países. Diversas publicaciones periodísticas se hicieron eco de la noticia: “L’UDA estén els intercanvis acadèmics a Cuba”<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> <https://www.prensa-latina.cu/index.php/component/content/?o=rn&id=341093&SEO=visita-a-cuba-ministra-de-exteriores-de-andorra>

<sup>6</sup> [https://www.diariandorra.ad/noticies/nacional/2020/02/13/l\\_uda\\_esten\\_els\\_intercanvis\\_academics\\_cuba\\_157275\\_1125.html](https://www.diariandorra.ad/noticies/nacional/2020/02/13/l_uda_esten_els_intercanvis_academics_cuba_157275_1125.html)

#### 4.1.3 I Reunión de Ministras y Ministros de Asuntos Exteriores, Soldeu (Andorra)

Cabe resaltar también que unos meses antes, en el mes de noviembre se había organizado en Soldeu (Andorra) una de las reuniones clave dentro del marco organizativo de la Cumbre, la *I Reunión de Ministros y Ministras de Asuntos Exteriores*, que contó también con la presencia del representante de Cuba.

Procedemos a analizar los principales elementos protocolarios que caracterizan la organización de una reunión ministerial en el marco de las Cumbre iberoamericanas. En este caso, la reunión se organizaba en Andorra por ser el anfitrión del calendario en curso 2019-2020. La sala de la reunión fue distribuida en forma de U invertida y los delegados se colocaron en orden protocolario establecido por SEGIB, que es el orden alfabético en castellano. La mesa presidencial fue presidida por Andorra, SEGIB, República Dominicana y Guatemala (países que forman la troika). Las banderas también se colocaron siguiendo el orden protocolario, que es el orden alfabético en castellano en alternancia comenzando con la bandera del país anfitrión. Todos estos elementos protocolarios dieron forma a la reunión.



Imagen 2: sala de la *I Reunión de Ministras y Ministros de Asuntos Exteriores*, 26 de noviembre de 2019, Soldeu, (Andorra)

Otro de los elementos en los que interviene el protocolo es la fotografía oficial de la reunión ministerial. La fotografía oficial también fue realizada siguiendo el protocolo de ordenamiento, comenzando por el centro y siguiendo alternativamente de derecha a izquierda el orden según el nombre de país y rango. La fotografía oficial sirve de recuerdo y muestra de los intercambios y grata estancia de los asistentes. El departamento de protocolo se encarga de la distribución protocolaria de las autoridades para la fotografía oficial de acuerdo a la norma establecida para el protocolo de esta reunión.





Imagen 3: fotografía oficial en orden protocolario por país y rango de la I Reunión de Ministras y Ministros de Asuntos Exteriores, 26 de noviembre de 2019, Soldeu (Principado de Andorra)

Un elemento más, como ya hemos visto en las anteriores reuniones, colaboró en estrechamiento de relaciones e intercambios entre los participantes: los obsequios entregados a modo recuerdo y cuya elección busca dar a conocer la riqueza cultural local y recordar la visita oficial al país con motivo de la reunión. Por este motivo, todos los obsequios entregados llevaban el nombre de la reunión, la fecha, el lugar y la tarjeta de visita firmada de la ministra o ministro que acoge, en este caso, la ministra de Asuntos Exteriores de Andorra. El mismo procedimiento se siguió con la reunión que tuvo lugar el día previo con los Responsables de Cooperación y Coordinadores Nacionales:

Obsequios entregados en la I Reunión de Ministras y Ministros de Asuntos Exteriores, Soldeu (Andorra)

AUTORIDAD	OBSEQUIO
Ministro, Ministra y Jefe de Delegación	-Bolsa típica oral de pastor -lote de chocolates artesanos de La Massana -1 botella de licor típico de Andorra <i>Ratassia</i> -1 Marcador de Libro realizado por la diseñadora local Nerea Aixás para la ocasión con el logo de la Cumbre Andorra 2020
Responsables de Cooperación y Coordinadores Nacionales	-Lote de 3 mermeladas artesanales elaboradas en La Massana -Vaso isotérmico con el logo conmemorativo Andorra 2020

Tabla 3: elaboración propia



Otro de los elementos que juegan un papel invisible especial son los menús que se ofrecen durante las reuniones, ya que permiten mostrar la cultura gastronómica. Se trata de una vía más para estrechar lazos culturales. El equipo de protocolo se encargó también de consensuar los menús oficiales con la Ministra de Asuntos Exteriores. En ellos el producto local tuvo un papel destacado, como así se puede ver en un ejemplo de minuta (más abajo) donde se indica el origen local del producto a degustar. Se trata de una forma más de llegar al invitado a través de la gastronomía del país. Los lugares escogidos para celebrar las cenas de bienvenida, cócteles o almuerzos también son escogidos con la finalidad de mostrar la historia y costumbres del país.



Imagen 4: minuta de la cena oficial ofrecida por la Ministra de Asuntos Exteriores de Andorra durante la *Reunión de Ministras, Ministros de Asuntos Exteriores* en Soldeu (Andorra) el 25 de noviembre de 2019.

Fuente: archivo del Departamento de Protocolo del Gobierno de Andorra.



Imagen 5: foto de mesa del almuerzo oficial

Fuente: archivo del Departamento de Protocolo del Gobierno de Andorra

Una mesa bien organizada, ordenada transmite una sensación tan buena como el menú a degustar.

#### **4.1.4 La Frecuencia de los Intercambios temporales**

El gráfico que se muestra a continuación se ha realizado con el fin de mostrar que durante el periodo en que la SPT Andorra comenzó a organizar las reuniones de alto nivel en el marco de la Cumbre iberoamericana, Cuba siempre ha correspondido enviando un jefe de delegación a las correspondientes reuniones. Nunca ha quedado vacante su presencia a las reuniones organizadas por Andorra ni tampoco a la inversa. Se comprueba que las delegaciones andorrana y cubana gozaban de una correspondencia recíproca en las reuniones programadas hasta el momento previo del inicio de la crisis sanitaria en marzo de 2020 y cuyo beneplácito se evidenciaba en la asistencia a las reuniones mediante la participación de la autoridad requerida cumpliendo así el principio diplomático de Reciprocidad (Otero, 2016):

Calendario de Reuniones efectuadas por la SPT Andorra en el marco de la Cumbre Iberoamericana (octubre de 2019-marzo de 2020)

	REUNIONES	LUGAR	JEFE DE DELEGACIÓN CUBA	JEFE DE DELEGACIÓN ANDORRA
1	II Reunión de Ministras y Ministros Asuntos Sociales	Andorra, 7 y 8 de octubre de 2019	Cónsul General de Cuba de España- <i>Alain González</i>	Ministro de Asuntos Sociales, Vivienda y Juventud- <i>Víctor Filloy</i>
2	II Reunión de Coordinadores Nacionales y Responsable de Cooperación	Soldeu (Andorra), 24 y 25 de noviembre de 2019	Coordinador Nacional - <i>Rodolfo Reyes</i>	Coordinador Nacional - <i>Jaume Gaytán</i> y Responsable de Cooperación- <i>Gemma Cano</i>
3	I Reunión de Ministras y Ministros de Asuntos de Exteriores	Soldeu (Andorra), 26 de noviembre de 2019	Embajador de Cuba en España- <i>Rodolfo Reyes</i>	Ministra de Asuntos Exteriores- <i>María Ubach</i>
4	I Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior	La Habana (Cuba), 10 y 11 de febrero de 2020	Ministra de Educación de Cuba- <i>Ena Elsa Velázquez</i>	Ministra de Educación y Enseñamiento Superior- <i>Ester Vilarrubla</i>
5	Visita oficial de la Ministra de Asuntos Exteriores	La Habana (Cuba), 10 y 11 de febrero de 2020	Ministro de Asuntos de Exteriores- <i>Bruno Rodríguez</i>	Ministra de Asuntos de Exteriores- <i>María Ubach</i>
6	XII Reunión Ministerial Sectorial de Turismo	Andorra, 9 y 10 de marzo de 2020	Cónsul General de Cuba en España- <i>Alain González</i>	Ministra de Turismo- <i>Verónica Canals</i>

Tabla 4: elaboración propia

Paso a paso se comprueba cómo el protocolo actúa a modo de “red invisible” a través de la organización de eventos internacionales atrapando en su seno las relaciones internacionales y por ende la diplomacia, como diría Martínez Cazalla (2017: 99).

#### 4.1.5 XII Reunión Ministerial Sectorial de Turismo. El Momento Clave

Tras la celebración de la reunión en La Habana (Cuba) los días 10 y 11 de febrero de 2020, tuvo lugar la siguiente reunión en Andorra prevista en el calendario en curso. Nada hacía presagiar la situación que iba acontecer en nuestro mundo global. El día 13 de marzo de 2020 culminaba con gran éxito para la organización andorrana la *XII Reunión Ministerial Sectorial de Turismo*. A dicha reunión asistió el correspondiente homólogo de la delegación cubana. En la organización de la reunión, Andorra desplegó también su buen hacer protocolario.

Como en reuniones anteriores, las delegaciones que nos visitaron fueron agasajadas tanto a nivel oficial, durante la reunión, como en los actos fuera de la misma y que formaban parte de la visita.

En la sala de la reunión, se distribuyeron las banderas por orden protocolario, tal y como marca el protocolo de SEGIB: orden alfabético en castellano en alternancia.

A su llegada al hotel, las delegaciones encontraron en su habitación dos invitaciones por parte de la ministra de turismo de Andorra, Verónica Canals, para el acto del cóctel de bienvenida y cena oficial:

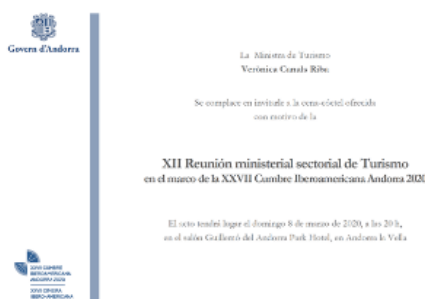


Imagen 6: invitaciones oficiales para el acto cultural

Fuente: archivo del Departamento de Protocolo del Gobierno de Andorra

Asimismo, los jefes de delegación fueron obsequiados con productos locales acompañados de la marca logotipo de la Cumbre Andorra 2020.

Obsequios entregados a los Jefes de Delegación en la *XII Reunión Ministerial Sectorial de Turismo*

AUTORIDAD	OBSEQUIO
JEFE DE DELEGACION	<ul style="list-style-type: none"> <li>-<i>macaroons</i> (dulces esponjosos hechos de almendra y con relleno de diferentes sabores) con el color de la bandera andorrana,</li> <li>-lote de tres mermeladas artesanas</li> <li>-moneda conmemorativa de 2€ de la Cumbre Iberoamericana Andorra 2020.</li> </ul>

Tabla 6: elaboración propia

El equipo de protocolo junto con la ministra organizó un evento cultural atractivo y representativo de Andorra, en la nieve, en la estación de esquí de Granvalira, en el que se pretendió cautivar a nuestros visitantes con un espectáculo nocturno de descenso de antorchas seguido de una cena oficial con producto local:



Imagen 7: espectáculo descenso de antorchas, Estación de Esquí Grandvalira, El Tarter  
Fuente: elaboración propia

#### **4.2 La Irrupción de la Crisis Sanitaria y la Solución**

Seguidamente y de forma inesperada, el día 14 de marzo, Andorra como la mayoría de países de Europa y de Latinoamérica iniciaba un proceso de confinamiento de la población jamás vivido ante la propagación de la pandemia a nivel global.

Los inicios de la crisis sanitaria en Andorra se vieron afectados por un creciente número de contagios entre el personal sanitario y por el miedo a la saturación de la unidad de cuidados intensivos del Hospital Nuestra Señora de Merixell. En aquellos momentos y ante el temor a la saturación que podría provocar el colapso de la sanidad en el país andorrano se puso en marcha la acción diplomática. Se miró hacia Europa, pero los países vecinos Francia y España estaban atravesando una situación más dramática que la de Andorra, así que el Ministerio de Exteriores de Andorra buscó una solución a la emergencia sanitaria a través de los contactos establecidos diplomáticamente como anfitrión de la SPT y miembro de la Conferencia Iberoamericana.

Fue así como la ayuda, la ansiada solución a la problemática sanitaria en Andorra vino dada a través del envío de sanitarios cubanos que vinieron a reforzar el personal sanitario andorrano. Sin duda, la rápida respuesta se entiende como el efectivo resultado de la puesta en práctica de un correcto protocolo y una efectiva diplomacia en los meses anteriores. El homólogo cubano atendió rápidamente la necesidad de Andorra en unos momentos de crisis sanitaria. La cercanía, las vivencias de apenas unos meses antes indudablemente fueron un punto esencial que jugaron a nuestro favor para recibir el auxilio sanitario en el momento requerido.

El principio de correspondencia, fraternidad, de ayuda humanitaria entre Estados se puso en práctica una vez más y el protocolo que se había venido aplicando en las diferentes reuniones y la diplomacia fueron factores clave. Así lo ponía de manifiesto el ministro portavoz del Gobierno de Andorra en una de las ruedas de prensa ofrecidas al inicio de la crisis sanitaria: *“Jover agradeció esta ayuda y destacó las buenas relaciones establecidas durante estos años por parte de la diplomacia andorrana con Cuba en el ámbito de las cumbres iberoamericanas”*<sup>7</sup>

Se cumplen, por lo tanto, los factores comentados al principio de este artículo:

-la frecuencia de estos intercambios entre los dos países Andorra y Cuba en el marco de la organización de las cumbres iberoamericanas y el hecho de ser intercambios gratificantes en los que el protocolo jugó un papel esencial, han permitido generar una confianza mutua que se ha evidenciado en la ayuda recibida ante la crisis sanitaria provocada por el Covid-19.

## 5. Conclusión

Andorra ha sabido demostrar su posicionamiento en la política posmoderna del Estado-marca: “La política moderna del Estado-nación de los 90, dio paso a la política posmoderna del Estado-marca, y en su creación tiene un papel imprescindible la diplomacia y el protocolo internacional” (Borau, 2014).

Así, Andorra ha sabido adaptarse a los nuevos tiempos diseñando una política acorde a su capacidad limitada como país pequeño, pero sabiendo aprovechar sus fortalezas. Cuanto menor es la visibilidad del país en la percepción internacional, mayor es el esfuerzo que debe ponerse en la creación de una marca atractiva o imagen de cara al exterior.

---

<sup>7</sup> <https://www.lavanguardia.com/politica/20200330/48173350446/profesionales-sanitarios-de-cuba-reforzaran-el-sistema-sanitario-andorrano.html>

Por ello estoy de acuerdo con Noya (2007: 27): “La diplomacia pública, como las estrategias de marca país, son siempre gestión de imágenes. Todo país proyecta una imagen en el exterior desde el momento en que es percibido y conocido por los ciudadanos de otro país” En ese afán de visibilidad y atendiendo al esfuerzo por mostrar su presencia a nivel internacional Andorra ha iniciado un camino, que hoy por hoy se materializa entre otros en ser anfitrión de una cumbre de carácter internacional organizando y acogiendo a líderes de 22 países iberoamericanos además de España y Portugal. Un hito en la historia del país que es considerado como uno de los más antiguos de Europa.

Efectivamente se comprueba que la diplomacia y el protocolo son instrumentos facilitadores de las relaciones entre Estados. Indudablemente, estoy convencida que, si Andorra no hubiera estado participando en un evento internacional de este cariz y poniendo en práctica su diplomacia y protocolo en la escena internacional, como en el momento actual siendo el anfitrión de una cumbre internacional, Andorra como país no hubiera tenido una respuesta tan rápida, segura y efectiva. Indudablemente la correcta puesta en práctica del protocolo a modo de “red invisible” contribuyó en lograr la esperada respuesta.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

ARIAS LLAMAS, I.; CELADA RODRIGUEZ, E., *La Trastienda de la Diplomacia*, Compaginem, Barcelona, 2010.

BORAU BOIRA, E., “Evolución de la diplomacia y el protocolo ante el conflicto” en *Revista Internacional de Comunicación*, 24, Universidad, Sevilla, 2014.

FUENTE LAFUENTE, C., *Protocolo Oficial*, Protocolo, Madrid, 2008.

INGLEHART, R., *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1991.

MARTÍNEZ CAZALLA, M.D., “El Protocolo, la red invisible en las relaciones Internacionales y la diplomàcia”, en *Revista de Estudios Institucionales*, IV, 6, UNED, Madrid, 2017.

MARTÍNEZ SÁNCHEZ, M. C., “La importancia del protocolo en las relaciones públicas institucionales” en *Redmarka Uima* CIECID, Año VI, 11, Universidad A Coruña, 2013.

NOYA, J., *Diplomacia pública para el siglo XXI*, Ariel, Barcelona, 2007.

OTERO ALVARADO, M.T., *Teoría y estructura del ceremonial y el protocolo*, Mergablum, Sevilla, 2008.

OTERO ALVARADO, M.T., “El principio de reciprocidad en el ceremonial y el protocolo: representaciones oficiales en los Días Nacionales y de Honor de la Exposición Universal de Sevilla 1992”, en *Revista internacional de Relaciones Públicas*, 11, VI: 181-212, 2006. Recuperado el 10 de diciembre de 2019 de <http://dx.doi.org/10.5783/RIRP-11-2016-10-181-21>.

PANIZO, J., *Estudio comparado de la Normativa de Protocolo oficial en los países del G20*, UNED, Madrid, 2017.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, D. del M., “Protocolo y Relaciones Institucionales”. *Revista de Estudios Institucionales*, IV, 7:158-167, UNED, Madrid, 2017

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, D. del M., “Protocolo y derecho: juridicidad del protocolo” en SEII. Sociedad de Estudios Institucionales (Ed.), *I Congreso Internacional El Protocolo Contemporáneo*: 344-352, 2014.

VILARRUBIAS, F.A., *Tratado de Protocolo*, Nobel, Oviedo, 2014, p. 20.

XIFRA, J., *Teoría y Estructura de las Relaciones Públicas*, Mcgraw-Hill Interamerican de España, Madrid, 2003.