

La digitalización de la diplomacia pública: hacia un nuevo marco conceptual

*Daniel Aguirre Azócar, Ilan Manor
y Alejandro Ramos Cardoso*

En los últimos años, hemos sido testigos de la disrupción digital de la diplomacia. La proliferación global de las tecnologías de la información y la comunicación, y el uso masivo de redes sociales han abierto un nuevo conjunto de oportunidades y desafíos a los que la diplomacia ha debido hacer frente. Además de la capacidad de gestionar crisis consulares casi en tiempo real y dar forma a la imagen de un país, los diplomáticos han tenido que lidiar con llamados a formas más abiertas y transparentes de diplomacia, así como al desarrollo de un cuerpo diplomático con conocimientos de los medios digitales.

La naturaleza disruptiva de la digitalización ha sido evidente también en el ámbito de la diplomacia pública. La digitalización ha permitido a los diplomáticos interactuar con poblaciones extranjeras, establecer embajadas virtuales globales y superar a intermediarios tradicionales de la comunicación tales como las elites de la sala de prensa; sin embargo, también ha amparado el surgimiento de una audiencia *online* de opiniones arraigadas que exige ser escuchada, y ha visto la transformación de las redes sociales en arenas donde los puntos de vista entran en competencia y una multiplicidad de actores se disputan la atención y el apoyo del público. Asimismo, la digitalización se ha convertido, más recientemente, en una herramienta para el uso estratégico de la información falsa y manipulada.

Este escenario de disrupción digital es el telón de fondo de este número de la *Revista Mexicana de Política Exterior* (RMPE), en el que ofrecemos un panorama más completo del estado actual de la diplomacia pública.

Hasta hoy, en la producción académica se ha propuesto una gama de términos para referirse al impacto de las herramientas digitales en la diplomacia pública, entre ellos, los de diplomacia pública 2.0, diplomacia pública digital y diplomacia virtual. Sin embargo, aunque cada una de esas conceptualizaciones ha contribuido al estudio de la diplomacia pública contemporánea, ninguna se ha enfocado en un aspecto fundamental de la era digital: que la digitalización es un proceso a largo plazo y no un estado binario, razón por la cual no se podría clasificar a los ministerios de asuntos exteriores únicamente en los que son digitales y los que no; más bien, cada uno de ellos se encuentra en una etapa diferente del proceso de digitalización.

Hay que destacar que es en la diplomacia pública donde las tecnologías digitales hicieron su debut. Los primeros usos de las redes sociales y las plataformas digitales en Estados Unidos, Israel y Suecia vieron la luz como resultado del deseo de comunicarse con públicos por medio de internet y crear relaciones virtuales con ellos. Sin embargo, aun en el ámbito de la diplomacia pública, la digitalización sigue siendo un proceso más que un estado permanente. Por todo ello, en este número de la RMPE presentamos un nuevo marco conceptual, el de *la digitalización de la diplomacia pública*, para el estudio de la diplomacia pública contemporánea. Mediante este concepto queremos hacer notar que los ministerios de asuntos exteriores, las embajadas y los diplomáticos se encuentran en diferentes etapas del proceso de digitalización; mientras que algunos de ellos comenzaron a utilizar los medios digitales hace una década, otros apenas están incursionando en el uso de plataformas digitales. Además, proponemos entender la digitalización como un proceso que supera con creces la mera adopción de herramientas digitales y que influye en las normas, los objetivos y los procedimientos de trabajo de los diplomáticos, los actores diplomáticos y las instituciones diplomáticas de todo el mundo.

En otras palabras, con el concepto de *digitalización de la diplomacia pública* analizamos la influencia general que las herramientas digitales están ejerciendo sobre la práctica de la diplomacia pública. Este marco

conceptual consta de cuatro componentes: una *dimensión funcional*, que se centra en el uso de herramientas digitales en actividades de diplomacia pública; una *dimensión normativa*, que explora cómo los valores y las normas de la sociedad digital inciden en la práctica de la diplomacia pública y en las funciones de sus profesionales; una *dimensión analítica*, que se relaciona con el uso de tecnologías digitales para evaluar las actividades de diplomacia pública, y una *dimensión institucional*, que explora cómo las herramientas digitales influyen en los procedimientos de trabajo de las instituciones responsables de las actividades de diplomacia pública. Es importante destacar que la digitalización de la diplomacia implica que los ministerios de asuntos exteriores ya no sean analizados como unidades monolíticas, sino como un mundo en sí mismos.

Para desarrollar las dimensiones que hemos señalado, las contribuciones que componen este número de la RMPE son de naturaleza práctica y teórica, y ofrecen una perspectiva geográfica diversa acerca de la digitalización de la diplomacia pública. La variedad de los artículos da cuenta de la estrategia diplomática y la práctica cotidiana, y en ellos se describe el estado del arte de la diplomacia pública frente a esferas digitales e internacionales en constante expansión y superposición. En otras palabras, se muestra cómo las tecnologías digitales han adquirido una importancia central en los asuntos internacionales, al influir sobre áreas como la política exterior, la seguridad y, por supuesto, la diplomacia.

Nicholas J. Cull abre la discusión con un artículo que trata sobre la dimensión institucional del marco conceptual que proponemos. En él, examina el proceso de ensayo y error por el cual atravesó la digitalización de la diplomacia pública de Estados Unidos y muestra que aun cuando muchas herramientas digitales fueron desarrolladas en ese país, la adopción de ellas por parte del Departamento de Estado fue un proceso arduo, pues significó un desafío a normas, creencias y procedimientos diplomáticos bien arraigados. Este artículo es también una hoja de ruta —desde la dimensión normativa— para otros ministerios de asuntos exteriores que están en proceso de digitalización, lo que permite a los profesionales aprender de las lecciones que se desprenden del caso estadounidense.

Corneliu Bjola, por su parte, proporciona una visión global y pertinente de las tendencias y las resistencias que estimula y enfrenta la diplomacia pública digitalizada. En particular, se enfoca en las dimensiones

funcionales e institucionales del marco conceptual. Afirma que los ministerios de asuntos exteriores deberán adoptar continuamente nuevas rutinas y habilidades de trabajo para enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades creados por la digitalización, y anticipa la existencia de una oportunidad para que dichos ministerios adopten una visión estratégica de la diplomacia pública como una actividad proactiva, basada en el ecosistema y orientada a la red. Bjola también identifica algunas tendencias con potencial de afectar negativamente las transformaciones digitales de los ministerios, como “el contagio emocional, el determinismo algorítmico y la entropía estratégica”.

A través del prisma normativo e institucional, James Pamment recuerda que “el estudio de la digitalización de la diplomacia es también el de la manera en que la diplomacia ha encarado el desafío de la globalización, se ha adaptado a una compleja interconectividad y ha adoptado el concepto de *audiencia transnacional*”. Subraya la necesidad de emplear un enfoque colaborativo, ya sea que los sujetos de la colaboración sean otros departamentos dentro de un ministerio de asuntos exteriores, o bien, audiencias extranjeras. Además, señala —con especial dedicación para los profesionales— que el orden internacional actual plantea un escenario en el que hay que sortear niveles de incertidumbre y complejidad, pero que también este escenario es lo suficientemente disruptivo e innovador como para hacer que la práctica diplomática sea más receptiva a la adaptación a un entorno digitalizado.

En otra contribución teórica, Alister Miskimmon, Ben O’Loughlin y Laura Roselle aducen, mediante tres estudios de caso, el tratamiento de narrativas estratégicas para la diplomacia pública. Con base en las cuatro dimensiones del marco conceptual propuesto, los autores demuestran cómo la digitalización de la diplomacia pública aporta valor estratégico a la comunicación de los ministerios de asuntos exteriores. Este artículo es especialmente útil para los ministerios que pretenden elaborar y difundir una narrativa global frente a las de otros actores internacionales.

En el campo de la praxis, Juan Luis Manfredi y Alejandro Ramos Cardoso se refieren al desafío en el espacio digital que supone para los diplomáticos la desinformación y aseguran que las habilidades digitales que requieren los diplomáticos son aquellas que permiten que narrativas atractivas y con un componente ético interrumpan la confusión generada por

la desinformación. Manfredi y Ramos Cardoso concentran sus argumentos en la dimensión normativa, pero también demuestran el vínculo inherente entre esa dimensión y la institucional, ya que las normas a menudo influyen en las rutinas de trabajo.

Del mismo modo, Daniel Aguirre Azócar y Matthias Erlandsen también vislumbran un vínculo normativo-institucional al referirse a los desafíos y las oportunidades para los ministerios de asuntos exteriores latinoamericanos que enfrentan la modernización de las prácticas diplomáticas por medio de la digitalización. Según los autores, América Latina en su conjunto ha adoptado en el discurso la digitalización de los asuntos internacionales desde el punto de vista de la diplomacia pública, pero, en la práctica, en su mayor parte se trata de acciones localizadas en momentos de crisis, las cuales establecen un tipo de compromiso singular de diplomacia pública —sobre todo esporádica— con audiencias internacionales.

Alejandro Neyra y Rafa Rubio presentan un estudio de caso del Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú y describen cómo una crisis interna obligó a este ministerio a gestionar la opinión internacional mediante el establecimiento de actividades de diplomacia pública digital y una estrategia digital que se centró en una disputa marítima con Chile. En este artículo se muestra cómo la dimensión funcional, en este caso la necesidad de incidir en la formación de la opinión pública durante una crisis, conduce a un cambio normativo, ya que el Ministerio de Relaciones Exteriores peruano y sus embajadas finalmente se vieron obligados a adoptar la digitalización.

En cuanto a otras regiones del mundo, Ilan Manor y Marcus Holmes examinan el caso de Palestina y su embajada virtual en Facebook, concebida para estimular el diálogo y facilitar el entendimiento entre palestinos e israelíes. Nos muestran la manera en que las embajadas virtuales pueden convertirse en una vía para superar limitaciones de la diplomacia tradicional como la falta de vínculos bilaterales entre Israel y Palestina. Este artículo se centra en la dimensión funcional de la digitalización y las oportunidades que le ha brindado a la diplomacia pública.

A partir de una evaluación de la presencia de las cuatro dimensiones del marco conceptual que proponemos, Efe Sevin analiza el primer aniversario del fallido golpe de Estado en Turquía y cómo el gobierno

de Recep Tayyip Erdoğan buscó encuadrar el punto de vista de las audiencias internacionales sobre ese acontecimiento y sus responsables mediante una campaña en las redes sociales. Sevin ofrece en su artículo una visión pertinente sobre la comunicación en momentos de crisis y la diplomacia pública que el Ministerio de Asuntos Exteriores de Turquía y sus embajadas implementaron vía Twitter.

La sección de artículos cierra con Nancy K. Groves, jefa del Equipo de Redes Sociales de la ONU, quien revela su experiencia de primera mano en la puesta en marcha de campañas en los medios de comunicación social que, literalmente, se dirigen al mundo en varios idiomas. Este artículo es particularmente esclarecedor, pues, por una parte, trata sobre las recientes reformas a las actividades de los medios de comunicación social de la ONU, especialmente en el ámbito de la diplomacia pública, las cuales tenían como fin aumentar la capacidad del Equipo de Redes Sociales para contrarrestar la retórica negativa sobre la ONU y las campañas de desinformación en su contra; por otra, proporciona una vasta evidencia sobre las dimensiones institucionales y analíticas propuestas para este número de la RMPE, en un caso en el que un cambio en los procedimientos de trabajo ha dado como resultado la internalización y la consolidación de procedimientos y herramientas de evaluación para la diplomacia pública de la ONU.

Como una muestra de la creciente literatura sobre diplomacia y en relación con el marco conceptual que se desarrolla a lo largo de los artículos, Rebecka Villanueva Ulfgard reseña el libro *Política global y sociedad civil en las Américas. Nuevas diplomacias en Argentina y México*, de Antonio Alejo Jaime. Sin lugar a dudas, la digitalización como fuerza multidimensional ha desencadenado cambios en la sociedad y específicamente en el pensamiento y la acción diplomática; por tanto, es razonable decir que el estado de la teoría como el de la práctica de la diplomacia aún experimentan transformaciones importantes. La digitalización en su carácter multidimensional implica volcar la mirada hacia dentro de la burocracia de los ministerios de asuntos exteriores y observar cómo sus servidores públicos desempeñan actividades diplomáticas. Como asegura Villanueva Ulfgard, la obra de Alejo Jaime es un ejemplo del esfuerzo de construir puentes interdisciplinarios, ya que la diplomacia como práctica se ve indudablemente desafiada por impulsos y actores posestatales y no estata-

les. De hecho, *Política global y sociedad civil en las Américas* es una obra que encaja bien tanto en las discusiones que se plantean a lo largo de los artículos de esta RMPE como en las de la literatura sobre estudios diplomáticos que Villanueva Ulfgard destaca en su reseña.

Para concluir, los coordinadores de este número nos propusimos obsequiar a los lectores de habla hispana con una combinación de voces mundialmente reconocidas y emergentes dentro del campo de la diplomacia pública, y con ese fin también hemos introducido un nuevo marco conceptual de utilidad para comprender el proceso de digitalización de la diplomacia que comenzó hace casi una década. El valor de este número de la RMPE radica, además de en la calidad de las contribuciones de los autores y en las consideraciones clave que ofrecen al final de cada artículo, en la diversidad de sus estudios de caso, mediante los cuales el público podrá conocer y reconocer las actividades de diplomacia pública que se practican en actores como Estados Unidos, Turquía y Palestina, y en organizaciones como la ONU. Por ello, tenemos la esperanza —y el deseo sobre todo— de que el resultado sea fructífero.

Asimismo, queremos expresar nuestro agradecimiento a Natalia SALTAMACCHIA Ziccardi, a María Constanza García Colomé, a las traductoras asociadas al Instituto Matías Romero, a cada autor, y a nuestras familias y amigos; gracias por su apoyo constante.

Por último, Ilan Manor y Daniel Aguirre Azócar desean agradecer a Alejandro Ramos Cardoso, de la Secretaría de Relaciones Exteriores y en funciones en la Embajada de México en Alemania, por sus oportunas contribuciones para hacer de este número de la RMPE una realidad.