

# Desafíos para nuevos procesos diplomáticos en la era de la globalización

Oscar Ramírez\*

## 1. Introducción

El siglo 20 fue testigo de la aceleración del proceso de globalización a un ritmo sin precedentes. Este proceso ha continuado durante la primera década y media del siglo 21. La globalización es el aumento de la interconexión e interdependencia del mundo causados por los avances en la tecnología y la política (Campbell 2015). Este fenómeno, que incluye la distribución de ideas, bienes y dinero en todo el mundo, se ha producido en diferentes ritmos a lo largo de la historia (Henrikson 2006). La diferencia de los procesos anteriores de aumento de la interdependencia mundial no es sólo la velocidad y la causa del cambio, sino que tan profundamente los efectos han alcanzado todos los aspectos de la vida humana (Campbell 2015). Este cambio, impulsado por el desarrollo tecnológico ha creado un ambiente político difuso y en el que los eventos son instantáneamente conocidos en todo el mundo (Wesley 2002; Campbell 2015).

No es sorprendente que la globalización haya cambiado la manera en que los estados llevan sus relaciones internacionales. El debate actual reside en la profundidad de este cambio, en otras palabras, si es que esto resultará en el reordenamiento fundamental de la naturaleza de la relación entre los estados, o va a significar la apertura

de más métodos y opciones para el arte de la gobernanza internacional a medida que los cálculos y las motivaciones de los actores han cambiado en el sistema internacional (Wesley 2002) (Cope-land, 1997).

La diplomacia se entiende como la “conducta de las relaciones, el uso de medios pacíficos, por y entre los actores internacionales” (Cooper, Heine y Thakur, 2013, p. 2). La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 describe las funciones de los diplomáticos como la representación, la protección de los intereses, la recolección de la información, la promoción de mejores relaciones, y la prestación de servicios consulares (Naciones Unidas 1961). Estas funciones tradicionales de la diplomacia, incluyendo la articulación en los procesos de representación política, están siendo desafiadas por la globalización y fuerzas que están más allá del control de los políticos y diplomáticos individuales (Sending et al 2011; Henrikson 2006). La diplomacia en la era de la globalización puede ser entendida como “un proceso global de comunicación y negociación” (Lane, 2007), en la que los principios tradicionales de la soberanía, el equilibrio de poder y la no injerencia en los aspectos internos son reemplazados por nuevos principios de interferencia mutua, la transparencia, y la interdependencia (Hocking et al. 2012). Costas Constantinou (2013) describe esta nueva diplomacia como “aprender a vivir en la diferencia”.

Es comprensible que los retos de la globalización han creado un cierto grado de incertidumbre entre los profesionales de la diplomacia y en las autoridades políticas. La tecnología no sólo ha

\* Segundo Secretario de carrera del Servicio Exterior.

acelerado los procesos comunicacionales, sino que también ha permitido a un número creciente de actores no tradicionales obtener una voz, y un grado de legitimidad, en el sistema internacional (Cooper 2001). Los nuevos actores en el sistema internacional esto incluye los niveles sub-nacionales de gobierno, la sociedad civil, organizaciones religiosas, corporaciones multinacionales, activistas individuales, organizaciones no gubernamentales y otros actores que pueden o no tener un territorio (Sending et al 2011; Heine y Turcotte 2012). La globalización está llevando la diplomacia hacia la privatización, especialmente en la inclusión de actores no estatales (Hocking 2004). Los diplomáticos tradicionales, los que representan estados, tienen el reto de aprender a practicar su arte y ciencia en un entorno que se ha convertido mucho más concurrido y diverso.

La agenda internacional también ha sido alterada por la globalización. Temas como el cambio climático, la seguridad, las pandemias y los derechos humanos, han sido reconocidos como prioridades que requieren acciones coordinadas a nivel mundial (Hocking et al. 2012). Adicionalmente la aparición de desafíos tales como estados fallidos, por ejemplo, Somalia, y de agentes aparentemente irracionales que controlan el territorio, tal como el Estado Islámico, han dado un giro adicional a la agenda de seguridad internacional (Campbell 2015). Estos cambios en los objetivos, temas y métodos de la diplomacia han causado problemas para los Ministerios de Asuntos Exteriores y su personal donde la inercia institucional y la resistencia cultural ha significado que los desafíos no son bien tratados.

Como reacción a la aceleración de los procesos internacionales varios estados han descentralizado su política exterior permitiendo que los ministerios e instituciones traten directamente con sus homólogos extranjeros, un proceso conocido como desintermediación del Ministerio de Asuntos Exteriores (Sending et al. 2011). Si este proceso no es bien planificado el resultado no deseado es que un país termina con más de una política exterior. Desde el punto de vista de la Cancillería esto puede crear una sensación de no tener dirección, menos poder, y una percepción de abandono de parte de los gobiernos centrales (Cooper 2001). Copeland (1997) afirma que, en Canadá, el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio, se vio atacado por los medios de comunicación y otras

instituciones públicas debido a percepción de ser anticuados, lo que agravó los sentimientos entre los diplomáticos canadienses de no tener “amigos” dentro de su propio gobierno.

Por otra parte, la globalización también puede presentar una gran cantidad de oportunidades para la innovación en la práctica de la diplomacia en el siglo 21 (Heine y Turcotte 2012). La práctica diplomática en el mundo moderno requerirá mejores habilidades de adaptación entre los diplomáticos, pero primero la capacidad de reflexionar sobre las mejores maneras de involucrar a los públicos extranjeros y alcanzar sus metas en un mundo en el que se está redefiniendo su oficio (Cooper 2001). Lamentablemente, la diplomacia no ha sabido adaptarse por completo a un mundo globalizado; este es el mejor ejemplo de una resistencia al cambio en la cultura diplomática y por la falta de una adopción estratégica de las tecnologías de la comunicación, los medios de comunicación sobre todo sociales, dando lugar a lo que equivale solamente a un uso superficial de nuevas herramientas.

## 1. Cambio en la Cultura Diplomática

La globalización ha borrado las fronteras internacionales especialmente alrededor de la circulación de la información y de los bienes, por lo cual el proceso de mediación entre la política doméstica y la política exterior ha tenido que reevaluarse (Sending et al. 2011). El papel del Estado en el sistema internacional no se verá disminuido en un futuro previsible, incluso cuando diferentes actores asumen nuevos roles. A pesar de este papel central, algunos conceptos fundamentales cambiarán a medida que la soberanía se vuelve negociable dando como resultado la transferencia de espacios de agencia tanto a organizaciones supraestatales como a los ciudadanos individuales (Campbell 2015; Cooper 2001).

La diplomacia gubernamental seguirá desempeñando un papel central en el sistema internacional, aunque pierda sus derechos exclusivos (Hocking et al. 2012). El diplomático profesional ya no es el único actor involucrado en el sistema, incluso en nombre del Estado, dado que sus responsabilidades se fragmentan entre varias instituciones; convirtiendo a la política exterior se convierte en un esfuerzo de todo el gobierno (Hocking et al 2012; Copeland 1997; Rana 2010).

Los ministerios de relaciones exteriores han perdido sus derechos exclusivos sobre la formación de la política exterior e incluso de la negociación y la representación en el extranjero y los diplomáticos deben encontrar su rol en un espacio con más actores (Cooper 2001).

Oficinas de relaciones exteriores o de cooperación internacional han aparecido en más instituciones gubernamentales. Estas oficinas también han ampliado su papel en la gestión de los compromisos internacionales para la negociación de acuerdos y usualmente eluden el Ministerio de Asuntos Exteriores. En Canadá, por ejemplo, el gobierno de la provincia de Quebec tiene un ministerio de Relaciones Exteriores y tiene ciertos poderes de política exterior. En Ecuador, varios Ministerios han entrado a menudo en negociaciones de Memorandos de Entendimientos, directamente con contrapartes extranjeras sin informar a la Cancillería o las Embajadas en el extranjero. En el ámbito multilateral, es común que las negociaciones sobre el cambio climático sean lideradas por los Ministros de Medio Ambiente.

El proceso de desintermediación, fomentado por los cambios sociales y tecnológicos de la globalización, ha hecho irrelevante la vieja burocracia de política exterior a medida que las responsabilidades en política exterior se delegan a otros ministerios, a las organizaciones internacionales o actores privados, como las ONG y las empresas multinacionales, quienes cuentan con experiencia tecnocrática (Wesley 2002; Hocking et al 2012). En el caso de los actores privados, como las ONG y de las multinacionales, estas han desarrollado capacidades para-diplomáticas que les permiten representar sus intereses y promover sus objetivos en otros países y en los círculos políticos internacionales. Las empresas multinacionales y las organizaciones filantrópicas como la Fundación Bill y Melinda Gates y la Fundación Carter se han convertido en importante fuente de recursos para los esfuerzos en desarrollo internacional, como el VIH-SIDA en África, empoderamiento de la mujer, el acceso al agua, la lucha contra el cambio climático y el fortalecimiento de la democracia (Hocking et al., 2012).

En todos estos casos, el sector privado se convierte en un socio importante de las organizaciones internacionales de desarrollo, como los organismos especializados de las Naciones Unidas, o de las instituciones nacionales de desarrollo,

como el 'Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo' canadiense, para alcanzar sus objetivos de políticas públicas (Bill y Melinda Gates Foundation, sf) (Investigaciones para el Desarrollo Internacional Centro, sf).

Mientras los diplomáticos pierden su exclusividad en el sistema internacional, su rol cambia a uno de convertirse en intermediadores entre los diferentes actores y sus gobiernos, funcionando como gerentes, facilitadores y administradores en la red fragmentada del 'sistema diplomático nacional' (Hocking et al. 2012; Sending et al 2011). La provisión de la facilitación del comercio y los servicios consulares requerirá la adopción de mejores tecnologías y la transformación de las misiones extranjeras en una ventanilla única en el extranjero para beneficio de ciudadanos y empresas (Cooper 2001).

El nuevo diplomático debe tener la capacidad para navegar por la red de la política mundial y de asesorar a su gobierno, ciudadanos y empresas en como participar más directamente en el proceso de gobernanza global (Sending et al. 2011). Además, los diplomáticos profesionales seguirán participando en las negociaciones y la comunicación internacionales en nombre de los estados (Sending et al 2011; Campbell 2015). Este papel no se centrará sólo en el aspecto formal de la representación, sino también en los más antiguos roles de recolección de inteligencia (Constantinou 2013).

Los diplomáticos tienen la capacidad de construir coaliciones de grupos de interés con el fin de garantizar que el curso de acción establecido para alcanzar cualquier objetivo político sea exacto y apropiado (Hocking et al 2012; Campbell 2015). Para lograr este nuevo conjunto de tareas, los diplomáticos tendrán que combinar sus habilidades tradicionales con otras nuevas como experiencia con medios de comunicación, grupos de interés y la facilitación de la red. Algunas formas de para-diplomacia también pueden proporcionar acceso a los actores y recursos que los esfuerzos diplomáticos más tradicionales.

Incluso en un mundo globalizado los estados del mundo tendrán que tener un conjunto coherente de políticas exteriores, y los procesos de desintermediación y fragmentación pueden hacer de esto un reto, sin coordinación y el liderazgo adecuado en las cancillerías. Los diplomáticos, como expertos en su área, pueden llegar a ser

activos valorados para alcanzar los objetivos en el ámbito internacional en colaboración con otras instituciones. Las autoridades nacionales deben aclarar los objetivos generales y los principios de la política exterior, proporcionando a cancillería con la capacidad para supervisar las acciones de otras instituciones. En algunos países, incluso en Ecuador, ha sido una constante necesidad de recordar a los ministros de otras áreas sobre las implicaciones de sus reuniones y declaraciones con representantes de Taiwán.

El sistema internacional también ha experimentado profundos cambios provocados por la globalización. Como se mencionó anteriormente, una red más participativa y democrática de los actores ha sustituido el sistema anterior basado en la acción de los embajadores, quienes sólo se reunían con funcionarios del gobierno a puertas cerradas (Heine 2013; Constantinou 2013; Henrikson 2006). Estas redes de políticas se caracterizan por relaciones no jerárquicas e interdependientes entre actores con objetivos políticos similares (Hocking et al. 2012). En esta red todos los actores contribuyen a resolver problemas complejos en función de su capacidad financiera o conocimiento, y proporcionar legitimidad y poder simbólico a un curso de acción. La gestión de este complejo de redes requiere el equilibrio correcto de los diversos intereses (Heine 2013).

Los diplomáticos profesionales también tendrán que adaptarse a una práctica más democrática y transparente en el que su rol no es sólo coordinar el proceso de la política exterior en el país. Continuarán en su papel de enlace entre los gobiernos, pero lo más importante que tendrán que hacer es servir como un nexo con los ciudadanos de su nación receptora (Heine 2013). Es importante destacar que esto significa que los diplomáticos tendrán que comunicar su mensaje de manera simple y transparente. Los diplomáticos tendrán que comprometerse con la sociedad civil, el sector privado y los actores políticos. Por supuesto, esto puede llegar a ser problemático, ya que los gobiernos sensibles podrían argumentar que estas acciones violan el artículo 41 de la Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas (Naciones Unidas 1961).

Para que este proceso de adaptación surta efecto, la administración y la cultura de las organizaciones diplomáticas tienen que cambiar (Sharp 2004). Con el fin de seguir siendo relevante, los

ministerios de relaciones exteriores están en la necesidad de tomar ciertas medidas para ser más ágiles y sensibles en la era de la globalización. Estos cambios incluyen: 1) la reducción de las cargas administrativas de las embajadas consolidando los servicios por regiones; 2) la utilización de la tecnología con el fin de establecer embajadas virtuales combinadas con visitas periódicas; 3) el desarrollo de una reserva diplomática que permitirá el acceso a los conocimientos acumulados de académicos y profesionales (Hocking et al. 2012).

El cambio cultural requerirá que los diplomáticos modifiquen su comprensión de que son los intermediarios exclusivos entre lo doméstico y lo extranjero, convirtiéndose en una profesión más abierta con una mejor comprensión de su espacio y fuente de autoridad (Envío et al. 2011). Los diplomáticos se entienden a sí mismos como parte de una cultura que los separa de otros funcionarios públicos, ya que representan el interés nacional de sus países en el extranjero y ante organizaciones complejas (Sharp 2004). En este sentido tienen un interés en el mantenimiento de las tradiciones de la inmunidad diplomática, el cuidado de la comunicación, la preferencia por las soluciones pacíficas y una comprensión de las razones detrás del comportamiento de los actores extranjeros (de Sharp 2004). Por otra parte, la cultura diplomática tiene una tradición de jerarquías rígidas y un énfasis en el protocolo que sirve para disminuir las posibilidades de malentendidos y conflictos a través de comunicaciones formales limitados.

El protocolo en el tratamiento y la comunicación diplomática se ha relajado ya que el ritmo del mundo globalizado y la complejidad de la temática supera las rígidas estructuras de intercambio establecidas con antigüedad (Constantinou 2013). La comunicación formal, como la nota verbal, es una forma anacrónica de redacción que sirve al propósito de la entrega de mensajes concisos de una manera respetuosa evitando la posibilidad de errores y el peligro de interpretaciones personales. Sin embargo, en una época en que los problemas son de gran complejidad y en el que las herramientas tecnológicas exigen inmediatez en la comunicación, la rigidez de la nota verbal se ha convertido en un obstáculo.

La diplomacia tradicional se ha centrado en las tareas de representación, información y negociación. El mundo globalizado y la práctica de

la diplomacia en red han causado la sustitución de las tareas de representación por tareas de proyección, y la de recolección de información por el análisis (Heine 2013). La proyección es un esfuerzo proactivo destinado a llevar el país de origen al gobierno y al pueblo de la nación anfitriona. Esto incluye procesos de diplomacia pública que se acoplan directamente con la sociedad civil y la población local. Un ejemplo interesante de esto incluye los esfuerzos de Chile para promover su gastronomía a través de su agencia de Pro Chile (Pro Chile 2015). Esto no es sólo para fines de promoción del turismo y la exportación de productos alimenticios chilenos, sino que lo más importante es lograr que los ciudadanos extranjeros puedan sentirse más cerca de Chile.

La tarea del análisis significa que los diplomáticos deben proporcionar valor a la información que remiten a la capital. Igualmente, deben actuar con el fin de influir en la sociedad de acogida mediante la promoción de una mayor interdependencia e intercambio (Heine 2013). Esto está estrechamente vinculado a la tercera tarea de negociación, la cual debe ser más transparente y gestionar de forma inteligente por lo que gana el apoyo de la opinión pública local. Un ejemplo reciente de ello fueron las negociaciones nucleares entre Irán y el P5 + 1, en las que tuvo la oposición no sólo de los partidos de línea dura dentro de las naciones de negociación, sino también el rechazo abierto de otros actores como Israel. En este caso, los detalles del acuerdo marco se mantuvieron en secreto hasta que fue adoptado por todas las partes, como ha sido tradicional. No obstante, Los P5 + 1, en particular los Estados Unidos, buscaron activamente mejorar la opinión pública sobre el acuerdo no sólo a nivel local sino a nivel mundial. Una vez que se alcanzó el acuerdo y fue enviado para aprobación, la Casa Blanca publicó un sitio web explicativo con el fin de calmar recelos y abiertamente buscar el favor de la ratificación (Casa Blanca 2015).

Sin embargo, de cara a este nuevo panorama muchos diplomáticos y cancillerías han resistido al cambio y no han podido adaptarse a las nuevas realidades de su oficio. Las culturas cambian lentamente, y una tradición tan antigua como la diplomacia tiene una inercia significativa. Esta falta de flexibilidad previene la adopción de nuevas tecnologías que modifican las prácticas que han funcionado durante siglos. La práctica diplo-

mática está cambiando, y las cancillerías están cambiando también, tanto para hacer frente a esta nueva era con una mente abierta como para buscar activamente herramientas innovadoras que les permitan enfrentar los desafíos globales del futuro.

Para que estos cambios tengan lugar, las cancillerías deben modificar sus prácticas de reclutamiento y proporcionar capacitación adicional a sus profesionales de nivel medio y alto para mejorar la comprensión de los cambiantes objetivos y el nuevo papel de su profesión en el sistema internacional (Sharp 2004). Parte de este entrenamiento debe reconceptualizar a los diplomáticos como los proveedores de servicios para los ciudadanos, redefiniendo los insumos que el profesional puede contribuir con su experiencia (Sharp 2004). La capacitación también debe reforzar las prácticas tradicionales de comunicación intercultural y la negociación de una manera que se amplifique más allá de las élites internacionales (Hocking et al. 2012). Para que estas medidas tomen fuerza, la estructura de la evaluación y el progreso en la carrera diplomática también debe cambiar para enfatizar el conocimiento en las nuevas áreas prioritarias haciendo que la capacitación sea necesaria para los ascensos.

## 2. Diplomacia Pública

La diplomacia pública ha sido definida como las acciones emprendidas para informar e influir directamente en la opinión pública en otros países (Ordeix-Rigo y Duarte 2009). Históricamente, este objetivo de influir en la opinión pública en el extranjero, sobre todo en el siglo 20, estaba relacionado con la propaganda y relaciones públicas (Comor y Bean 2012). Lamentablemente, la diplomacia pública se sigue utilizando como un espacio para la expresión en una sola vía, con espacio limitado para un verdadero diálogo en la influencia en el proceso de toma de decisiones. La diplomacia pública debe ser considerada como el diseño del consentimiento mediante la comunicación con el público de la nación receptora (Ordeix-Rigo y Duarte 2009; Comor y Bean 2012).

En el sentido positivo, la diplomacia pública puede ser un instrumento para el entendimiento y la comunicación que permite construir mejores relaciones entre las sociedades a través del uso de los medios tradicionales, medios de comuni-

cación social, la cultura, los deportes o el mundo académico. Los actores en el ámbito internacional la utilizan para construir apoyo para sus políticas, movilizar dicho apoyo, promover sus intereses, e influir en el proceso de toma de decisiones, especialmente a través de la utilización de nuevas tecnologías en los medios sociales y el relacionamiento directo con las poblaciones (Heine y Turcotte 2012). Estos esfuerzos no se ven limitados a los círculos "oficiales" del gobierno, sino que tratan de trabajar directamente con el público.

De esta manera, la diplomacia pública es un aspecto integral de la diplomacia de red, ya que proporciona la agilidad necesaria para responder rápidamente a la comunicación, para enmarcar los debates en condiciones favorables, y para acceder a los públicos extranjeros. Esto se ha intentado a través de los esfuerzos de marcas país para la promoción de una idea o una imagen de un país en el exterior (Henrikson 2006). Las marcas país suelen estar relacionados con la propia imagen de los países, como la promoción estadounidense de sus valores de "democracia" y "libertad". Otros países prefieren centrarse en sus atractivos naturales, rasgos culturales, o su historia como fue el caso de 'Cool Britannia' (Henrikson 2006). Está claro, que estos esfuerzos de marca, aunque exitosos a nivel superficial siguen siendo poco profundos en su proyección, y por lo tanto pueden rápidamente agriar los resultados dado que los esfuerzos de marketing se evidencian como representaciones incompletas de una sociedad.

Un uso eficaz de la diplomacia pública significa que debe ser utilizada como una herramienta para el diálogo, lo que necesariamente incluye escuchar (Heine y Turcotte 2012). Esto implica que la diplomacia pública abra canales de comunicación que permite a los diplomáticos influir y ser influenciados por las poblaciones en el país de acogida y recepción (Ordeix-Rigo y Duarte 2009). No sólo las embajadas y los actores gubernamentales practican la diplomacia pública para influir en la opinión pública internacional. Las ONG como Amnistía Internacional y Human Rights Watch la utilizan para llevar a cabo campañas que tratan de influir en la opinión pública en la actuación en defensa de los derechos humanos y de esta manera ejercer presión sobre quienes toman las decisiones. Este tipo de actividad hace posible la construcción de coaliciones y alianzas entre los diferentes actores que crean espacio común

para la política (Ordeix-Rigo y Duarte 2009). Compreensiblemente, esto implica un alineamiento de intereses y el papel del diplomático se convierte en forjar y mantener estas relaciones (Heine y Turcotte 2012). Sin embargo, es importante señalar que estos esfuerzos se ejecutan contra las restricciones impuestas a las misiones diplomáticas por los Estados de acogida (Sharp 2004). Las empresas multinacionales suelen tener oficinas de relaciones gubernamentales y las relaciones públicas que reflejan los esfuerzos diplomáticos de posicionarse en las sociedades de acogida (Ordeix-Rigo y Duarte 2009).

Los diplomáticos tienen que ejercer sus nuevas funciones de gestión de red en un entorno de alta volatilidad comunicacional en el que los medios de comunicación y tecnología se saltan las fronteras y la tradición diplomática (Cooper 2001). Por esta misma razón, las burocracias de política exterior a menudo se resisten al uso de las nuevas herramientas, erróneamente restringiendo los parámetros de uso que les ayudan a racionalizar la volatilidad de la opinión pública y la inmediatez de las comunicaciones (Copeland 2009).

El objetivo principal de la nueva diplomacia pública pasa por lograr una verdadera participación entre dos sociedades a través del diálogo que va más allá del mero intento de convencer a la otra parte sobre la posición propia. Este objetivo deseable sigue siendo difícil de lograr como ejemplifican los esfuerzos de la administración Obama en comprometerse con el mundo musulmán. Bajo Obama, los EE.UU. trataron de participar a través de herramientas de medios sociales, pero esto no fue un diálogo de libre flujo (Comor y Bean 2012). En realidad, se dieron cálculos estratégicos para presentar los objetivos de política exterior de la administración estadounidense y el diálogo fue fuertemente administrado para mantener la cordialidad (Comor y Bean 2012). Esto dio como resultado inevitablemente en el silenciamiento de voces controvertidas, deteniendo las oportunidades para el diálogo sincero, y desalentando la posibilidad de que los EE.UU. sean influenciados por las opiniones y posiciones de la audiencia musulmana. En el caso de los Estados Unidos durante la presidencia de Obama, el fracaso de la diplomacia pública ha continuado erosionado el poder simbólico del hegemon.

Las nuevas herramientas de comunicación de Internet, conocidos colectivamente como la Web

2.0, incluyen los sitios de medios sociales como Facebook, Twitter y LinkedIn, que permiten a los diplomáticos eludir los medios de comunicación tradicionales y participar directamente con el público de forma selectiva (Heine y Turcotte 2012). El uso correcto de estas herramientas puede conducir a la construcción de la confianza y la legitimidad de los representantes de la Embajada como un codiciado interlocutor en el país de acogida (Comor y Bean 2012). Además, puede ayudar en la recopilación de información acerca de una sociedad a través del uso de herramientas de análisis disponibles en el mercado (Heine 2013).

Herramientas como Twitter se han convertido rápidamente en un favorito de los diplomáticos, los ministerios de relaciones exteriores y las autoridades políticas. Según Heine y Turcotte (2012), existen tres niveles de Twitter utilizar dos por diplomáticos: En el más básico que se limita a la publicación de las actividades y la información oficial; en el uso intermedio se vuelve más personalizado y se involucra en forma limitada con los medios de comunicación y la opinión pública; el nivel avanzado contempla a los diplomáticos individuales y las cuentas oficiales participando activamente en los debates políticos locales e internacionales, incluyendo aquellas que podrían ser polémicos. El diplomático típico todavía prefiere errar por el lado de la precaución, el uso más común de Twitter entra en la categoría de uso básico e intermedio. Esto también responde a las estrictas reglas de la comunicación oficial en poder de algunos gobiernos donde los diplomáticos están seriamente restringidos en su discurso. Un ejemplo de esto fue la política canadiense bajo el gobierno de Harper, que exigió a los embajadores para obtener la aprobación de la capital para las comunicaciones, incluso menores, esta política fue terminada rápidamente por el gobierno de Justin Trudeau tras su elección en 2015 (Blanchfield 2015).

Comprensiblemente, Twitter y redes sociales pueden presentar algunos problemas graves para la diplomacia. En primer lugar, una publicación en Twitter puede causar una reacción por parte del Estado de acogida, una respuesta de la sede y un escándalo en los medios de comunicación (Heine y Turcotte 2012). Por ejemplo, la cuenta de Twitter de la Embajada de los Estados Unidos en Egipto, es un ejemplo de los accidentes que pudieran ocurrir de los intentos de trabajar directamen-

te con la política local. Esta cuenta, en ocasiones, ha sido visto sus publicaciones retractadas y desautorizadas por el Departamento de Estado, como cuando se publicó un comunicado que no fue aprobado en el 2012, o ha causado incidentes diplomáticos como cuando repitió un monólogo de un comediante crítico al Gobierno de Egipto (Fisher 2012; Calamur 2013). Los nuevos retos de la utilización de los medios de comunicación social pueden ser categorizados como la posible banalización del trabajo diplomático (Hocking et al 2012; Campbell 2015).

Los desafíos adicionales del uso de las herramientas Web 2.0 son la búsqueda de una audiencia. Existe el peligro de 'predicarle al coro' haciendo que los esfuerzos de diplomacia pública que se pierdan, ya que no llegan al público correcto. La construcción de la audiencia adecuada puede llevar mucho tiempo, pero definitivamente no es un esfuerzo que puede ser relegado a un ámbito secundario. En el caso de Ecuador, las comunicaciones de medios sociales se han basado en gran medida en la construcción de una audiencia entre la diáspora ecuatoriana. Esto es comprensible, ya que uno de los temas principales de la actual política exterior de los gobiernos ha sido la atención consular del gran número de migrantes ecuatorianos en Europa y América del Norte. Sin embargo, esto ha hecho difícil comprometerse con las comunidades locales y ha provocado un sesgo en las comunicaciones de medios sociales a los mensajes que son de interés para los ecuatorianos. Esto ha impedido a un punto de los objetivos de la proyección de la política exterior del país.

Las respuestas para muchas de estas dificultades pueden venir de la correcta utilización de las tecnologías de comunicación adicionales. El requisito para la coordinación de la comunicación entre las misiones y ministerios extranjeros seguirá siendo en el futuro (Wesley 2002). Sin embargo, largos procesos de aprobación de los mensajes pueden frustrar el propósito de la diplomacia pública en la era de la inmediatez. Para encontrar el equilibrio adecuado, herramientas de mensajería instantánea como WhatsApp y Telegram se pueden utilizar para buscar la aprobación para las comunicaciones de la sede. Por ejemplo, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador cuenta con todos los funcionarios de comunicación de las misiones diplomáticas y consulados conectados a un grupo de chat

en Telegrama. A pesar de que los procesos de comunicación son descentralizados esto permite un grado de coordinación, sobre todo de los acontecimientos importantes de la capital, y también para compartir estrategias, técnicas y mensajes para participar en los medios sociales. Principalmente, se trata de una herramienta importante para unificar el mensaje y la voz del gobierno ecuatoriano en el extranjero.

Dado que la globalización ha cambiado el mundo de la diplomacia, seguirá siendo responsabilidad de los diplomáticos el innovar para seguir siendo relevantes en la nueva economía del conocimiento (Copeland 2009). Por necesidad, ello implicará el uso audaz de las nuevas tecnologías con el fin de lograr un verdadero diálogo y el compromiso. El viejo principio diplomático de precaución no debe ser eliminado, pero no debe convertirse en una excusa para cerrar la puerta a nuevas formas de práctica diplomática. A pesar de que los debates políticos en los medios sociales podrían dar lugar a polémicas, sigue siendo la única manera en que se puede lograr un verdadero diálogo a través de la diplomacia pública. Aun así, el desafío final para la diplomacia pública será lograr que los estados escuchen realmente lo que se dice en las conversaciones con los públicos extranjeros y adapten su política exterior en respuesta.

### 3. Conclusiones

La diplomacia como una práctica profesional no ha sabido adaptarse a las necesidades del siglo 21 y a la globalización. A pesar de que los estados han llegado a reconocer la realidad de la diplomacia en red, y el advenimiento de las nuevas tecnologías y la diplomacia pública; todavía están fallando en la comprensión del fenómeno de la globalización y en la elaboración de estrategias integrales. Un enfoque estratégico requerirá la comprensión por parte de las autoridades gubernamentales de las medidas necesarias para adaptar la burocracia del Ministerio de Relaciones Exteriores a los nuevos objetivos. Igualmente se tendrá que invertir en las herramientas para alcanzar estos objetivos.

La adaptación burocrática requerirá que diplomáticos de todo nivel se sometan a capacitación en el uso apropiado de los medios de comunicación social, y dentro de los objetivos y métodos de

la diplomacia pública. Los métodos de la diplomacia de red también tendrán que formar parte de las herramientas de trabajo diplomático, en particular en relación con el objetivo de proyección país en una sociedad de acogida, lo cual requiere que un profesional esté bien versado en las habilidades de comunicación. Una cultura de la innovación debe ser fomentada en los ministerios de relaciones exteriores, esto permitirá que las nuevas tecnologías sean adoptadas con rapidez y de manera coordinada. Esto también incluirá la necesidad de un cuerpo diplomático más diverso en género, origen étnico y profesión de los nuevos reclutas.

La adaptación también requerirá que los diplomáticos individuales reflexionen sobre su práctica profesional y sobre los prejuicios de su labor de manera diaria. Esto facilitará la elaboración de una política exterior más democrática y abierta a la diversidad y la innovación (Constantinou 2013; de Sharp 2004). La práctica reflexiva exige el examen autocrítico de la práctica profesional con el fin de identificar áreas de mejora en lo que respecta a la consecución de las metas con una base en la justicia. A su vez, esto asegurará que los esfuerzos de diplomacia pública y de la red reciben información adecuada en los tiempos cambiantes.

Un enfoque estratégico de la nueva práctica diplomática implicará una política exterior con menor aversión al riesgo y con metas claras. La disponibilidad de nuevas tecnologías, así como también que los estados de origen y destino comprendan los procesos de relacionamiento directo con el público. Consideraciones de soberanía, reciprocidad y el principio de no intervención en los asuntos internos de otros estados, se verán diluidos o reconceptualizados. Por otra parte, con el fin de aprovechar las oportunidades que la globalización, los países deben establecer mecanismos para incluir los resultados de las conversaciones con el público tanto nacional como extranjero como criterios para la elaboración de su propia política exterior. Si los diplomáticos no pueden adaptarse a la globalización la profesión corre peligro de convertirse en irrelevante.

## Bibliografía

- Bill and Melinda Gates Foundation. How we Work. *Bill and Melinda Gates Foundation*. Available at: <http://www.gatesfoundation.org/How-We-Work> [Accessed December 13, 2015].
- Blanchfield, M., 2015. Trudeau tells Canadian diplomats he relies on their judgement. *The Toronto Star*. Available at: <http://www.thestar.com/news/canada/2015/11/05/trudeau-tells-canadian-diplomats-he-relies-on-their-judgment.html>.
- Calamur, K., 2013. U.S. Embassy Tweets Jon Stewart's Egypt Monologue; Diplomatic Incident Ensues. *NPR*. Available at: <http://www.npr.org/sections/thetwo-way/2013/04/03/176185089/u-s-embassy-tweets-jon-stewarts-egypt-monologue-diplomatic-incident-ensues> [Accessed December 13, 2015].
- Campbell, F., 2015. Has Globalization changed the Nature of Diplomacy? In *Ethical Standards in Public Life*. pp. 1–10.
- Comor, E. & Bean, H., 2012. America's "engagement" delusion: Critiquing a public diplomacy consensus. *International Communication Gazette*, 74(3), pp.203–220. Available at: <http://gaz.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/1748048511432603>.
- Constantinou, C.M., 2013. Between Statecraft and Humanism: Diplomacy and Its Forms of Knowledge. *International Studies Review*, 15(2), pp.141–162. Available at: <http://doi.wiley.com/10.1111/misr.12037>.
- Cooper, A.F., 2001. Vertical Limits: A Foreign Ministry of the Future. *Journal of Canadian Studies*, 35(4), pp.111–129.
- Cooper, A.F., Heine, J. & Thakur, R., 2013. Introduction: The Challenges of 21st-Century Diplomacy. In A. F. Cooper, J. Heine, & Tha, eds. *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. Oxford: "Oxford University Press," pp. 1–34. Available at: [http://www.oxfordhandbooks.com/10.1093/oxfordhb-9780199588862.001.0001/oxfordhb-9780199588862-e-1](http://www.oxfordhandbooks.com/10.1093/oxfordhb/9780199588862.001.0001/oxfordhb-9780199588862-e-1).
- Copeland, D., 1997. Foreign policy, Foreign Service and the 21 st . Century: The challenge of globalization. *Canadian Foreign Policy Journal*, 4(3), pp.105–112. Available at: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/11926422.1997.9673107>.
- Copeland, D., 2009. Virtuality, diplomacy, and the foreign ministry: Does foreign affairs and international trade Canada need a "V Tower"? *Canadian Foreign Policy Journal*, 15(2), pp.1–15. Available at: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/11926422.2009.9673484>.
- Fisher, M., 2012. The U.S. Embassy to Egypt's Oddly Informal Twitter Feed. *The Atlantic*. Available at: <http://www.theatlantic.com/international/archive/2012/09/the-us-embassy-to-egypts-oddly-informal-twitter-feed/262331/>.
- Heine, J., 2013. From Club to Network Diplomacy. In *Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. pp. 1–12. Available at: <http://oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199588862.001.0001/oxfordhb-9780199588862-e-3>.
- Heine, J. & Turcotte, J.F., 2012. Tweeting as Statecraft: How, Against All Odds, Twitter is Changing the World's Second Oldest Profession. *Crossroads The Macedonian Foreign Policy Journal*, III(2), pp.59–72.
- Henrikson, A.K., 2006. Diplomacy's Possible Futures. *The Hague Journal of Diplomacy*, 1(1), pp.3–27. Available at: <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/187119006x101870>.
- Hocking, B. et al., 2012. *Futures for Diplomacy: Integrative Diplomacy in the 21st Century*, The Hague. Available at: [http://www.clingendael.nl/sites/default/files/20121030\\_research\\_melissen.pdf](http://www.clingendael.nl/sites/default/files/20121030_research_melissen.pdf).
- Hocking, B., 2004. Privatizing diplomacy? *International Studies Perspectives*, 5(2), pp.147–152. International Development Research Centre, Donors and Partnerships. *International Development Research Centre*. Available at: [http://www.idrc.ca/EN/AboutUs/Donor\\_Partnerships/Pages/default.aspx](http://www.idrc.ca/EN/AboutUs/Donor_Partnerships/Pages/default.aspx) [Accessed December 13, 2015].
- Lane, A., 2007. Modernising the management of British diplomacy: towards a Foreign Office policy on policy-making? *Cambridge Review of International Affairs*, 20(1), pp.179–193. Available at: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09557570601155351>.
- Ordeix-Rigo, E. & Duarte, J., 2009. From Public Diplomacy to Corporate Diplomacy: Increasing Corporation's Legitimacy and Influence. *American Behavioral Scientist*, 53(4), pp.549–564. Available at: <http://abs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0002764209347630>.
- Pro Chile, 2015. Sabores de Chile. Available at: <http://www.prochile.gob.cl/herramientas/herramientas-pro-chile/sabores-de-chile/> [Accessed December 13, 2015].
- Rana, K.S., 2010. India's Diplomatic Infrastructure and Software: Challenges for the 21 st Century. *Strategic Analysis*, 34(3), pp.364–370. Available at: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09700161003659020>.
- Sending, O.J., Pouliot, V. & Neumann, I.B., 2011. The Future of Diplomacy: Changing Practices, evolving relationships. *International Journal*, 66(3), pp.527–542.
- Sharp, P., 2004. The Idea of Diplomatic culture and its Sources. In H. Slavik, ed. *Intercultural communication and diplomacy*. Malta: DiploFoundation, pp. 361–380. Available at: [http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=5-\\_k7nEx2aYC&oi=fnd&pg=PA361&dq=The+idea+of+diplomatic+culture+and+its+sources+%3Cp>&ots=LjYmquPA&sig=HSejZr-xabNIYDIw5S68CQW9ThmU](http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=5-_k7nEx2aYC&oi=fnd&pg=PA361&dq=The+idea+of+diplomatic+culture+and+its+sources+%3Cp>&ots=LjYmquPA&sig=HSejZr-xabNIYDIw5S68CQW9ThmU).
- United Nations, 1961. *Vienna Convention on Diplomatic Relations*, Wesley, M., 2002. Australia's Department of Foreign Affairs and Trade and the challenges of globalisation. *Australian Journal of International Affairs*, 56(2), pp.207–222. Available at: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10357710220147424>.
- White House, 2015. The Iran deal. Available at: <https://medium.com/the-iran-deal> [Accessed December 13, 2015].