# DIPLOMACIA PÚBLICA DIGITAL: EL CONTEXTO IBEROAMERICANO

Daniel Aguirre, Matthias Erlandsen, Miguel Ángel López (Eds.)

UNA UNIVERSIDAD NACIONAL COSTA RICA

UNIVERSIDAD DE CHILE
INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

IEI

327.2
D596d Diplomacia pública digital: el contexto iberoamericano / Daniel Aguirre, Matthias Erlandsen y Miguel Ángel López, editores. -- Primera edición. -- Heredia, Costa Rica : Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, 2018.
1 disco de computadora : color ; 12 cm.

ISBN: 978-9968-558-54-9

1. DIPLOMACIA 2. RELACIONES INTERNACIONALES 3. REDES SOCIALES. 4. AMÉRICA LATINA I. Aguirre, Daniel II. Erlandsen, Matthias III. López, Miguel Ángel.

DIPLOMACIA PÚBLICA DIGITAL:
El contexto iberoamericano
Daniel Aguirre, Matthias Erlandsen,
Miguel Ángel López (editores)
Instituto de Estudios Internacionales,
Universidad de Chile.
Escuela de Relaciones Internacionales,
Universidad Nacional de Costa Rica

Consejo Editorial

Jorge Cáceres Prendes
Óscar Álvarez Araya
Sergio Moya Mena
Gabriela Pino Chacón
Kendall Ariana López
Juan Carlos Bermudez Mora

Primera Edición: Enero 2018

Diseño de portada: Eduardo Lillo.
Revisión filológica: Marta Rojas Porras
Diseño y diagramación:
Jade Diseños & Soluciones,
www.jadecr.com

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons (CC BY-NC-SA 4.0 (Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional)

# DIPLOMACIA PÚBLICA DIGITAL:
## El contexto iberoamericano

DANIEL AGUIRRE
MATTHIAS ERLANDSEN
MIGUEL ÁNGEL LÓPEZ
Editores

# AUTORES

Nicholas J. Cull
Alejandro Ramos Cardoso
Luz Mariana Espinoza Castillo
Juan Luis Manfredi Sánchez
Rafael Rubio Núñez
Claudio Elórtegui Gómez
Ignacio Milies Valdivia
Sergio Salinas Cañas
María Fernanda Hernández Garza
Vivian Peron Vieira
Sivaldo Pereira da Silva
Marco Vinicio Méndez-Coto
Rosmery Hernández Pereira

# TABLA DE CONTENIDOS

Agradecimientos ..... 7

Presentación: Escuela de Relaciones Internacionales ..... 9

Prólogo: La diplomacia pública digital en América Latina y España en contexto
*Nicholas J. Cull* ..... 11

**Introducción:**
El poder digital y la diplomacia pública en Iberoamérica
*Daniel Aguirre, Matthias Erlandsen, y Miguel Ángel López* ..... 21

**PRIMERA PARTE:**
**Diplomacia pública digital institucionalizada**

La diplomacia en 140 caracteres: El caso de México
*Alejandro Ramos Cardoso y Luz Mariana Espinoza Castillo* ..... 33

Twitterdiplomacia en Ecuador: El Caso de @RicardoPatinoEC
*Claudio Elórtegui Gómez e Ignacio Milies Valdivia* ..... 71

Diplomacia pública digital en España: De la idea a la acción
*Juan Luis Manfredi y Rafael Rubio* ..... 101

## SEGUNDA PARTE:
## Diplomacia pública digital personalizada

La diplomacia pública digital en Venezuela:
Arma de 'propaganda' política
*Sergio Salinas Cañas* ..... 131

Argentina en manos de @cfkargentina
*Matthias Erlandsen*
*y María Fernanda Hernández Garza* ..... 155

## TERCERA PARTE:
## Estudios coyunturales de casos de diplomacia pública digital

Medios sociales y la diplomacia pública digital brasileña: Un análisis sobre el uso de Twitter por Itamaraty durante el proceso de juicio político del Gobierno de Dilma Rousseff
*Vivian Peron y Sivaldo Pereira da Silva* ..... 195

Diplomacia pública digital en tiempos de crisis:
El uso de Twitter en la disputa chileno-boliviana
*Daniel Aguirre y Miguel Ángel López* ..... 243

Costa Rica: Balance para una diplomacia pública digital
*Marco Vinicio Méndez-Coto*
*y Rosmery Hernández Pereira* ..... 281

# AGRADECIMIENTOS

Queremos aprovechar la oportunidad de agradecer a la compañía Brandwatch, con sede en el Reino Unido, que amablemente nos facilitó el software de monitoreo digital que permitió recopilar los datos utilizados en varios de los capítulos.

Nuestra gratitud con las autoridades de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica, doña Rosmery Hernández y don Juan Carlos Bermúdez, por su interés y generoso apoyo en la publicación de este texto. Adicionalmente agradecemos al profesor Marco Vinicio Méndez Coto, también de la Escuela de Relaciones Internacionales, por su valiosa y oportuna contribución en la concreción del proyecto. Por el importante apoyo de la revisión del texto, nuestros agradecimiento a Marta Rojas.

Destacamos al Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, por motivarnos a seguir adelante con esta línea de trabajo; muchas gracias a cada uno de los integrantes de esta comunidad IEI.

Finalmente, pero ciertamente altamente importantes, a nuestras familias, amistades y colegas, muchas gracias por la paciencia, observaciones y aliento durante los distintos periodos del proceso de elaboración del libro.

A cada uno y a cada una de ustedes, nuestra eterna gratitud.

# PRESENTACIÓN

Las Relaciones Internacionales a lo largo de su trayectoria como disciplina académica han enfrentado el reto del cambio, es decir, la necesidad de dar respuestas a las diversas problemáticas internacionales que se catalizan con el progreso de la vida social y las tecnologías. La política exterior y la diplomacia han consistido en un área de estudio que ha estado presente desde sus orígenes, conformando un núcleo central en la agenda de investigación, la cual, con el devenir de la historia ha venido ampliándose y tornándose más sofisticada.

Una de las premisas en la comprensión de las Relaciones Internacionales contemporáneas es que los conceptos y formas de pensamiento suelen ser objeto de debate, por lo tanto de duda y certeza, en un ciclo que facilita el progreso del conocimiento. La diplomacia pública digital, objeto central de este libro es un ejemplo fidedigno de estos fenómenos descritos, un ámbito académico y profesional, como lo es la diplomacia, siendo parte de debates atemperados a las dinámicas de la alta interacción internacional producto de la cada vez más avanzada interconectividad, así como un remozamiento de las herramientas mediante las cuales dicha práctica ha sido conducida, que trasciende las comunicaciones oficiales para ser parte de la arena de los flujos de información e imágenes.

Este libro, como resultado del Programa de Política Internacional, para la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica constituye un aporte muy importante para la investigación y la enseñanza de los procesos contemporáneos que afectan los estudios internacionales, y particularmente al contar con la participación de una variedad de relevantes autores iberoamericanos, tornándose en una contribución de la región para un tópico que fundamentalmente se ha discutido en Estados Unidos y Europa. La reflexión propia, a partir de las experiencias y vivencias de la región, son fuente de un

conocimiento valioso sobre las formas en que los Estados desarrollan sus intereses nacionales mediante la política exterior, y cómo paulatinamente se han ido incorporando nuevas prácticas diplomáticas que complementan y algunas veces disputan con las tradicionales.

Agradecemos a Daniel Aguirre, Matthias Erlandsen y Miguel Ángel López quienes tuvieron a su cargo la edición del libro, y al profesor Marco Vinicio Méndez Coto por facilitar para que esta contribución internacional sea una realidad.

**Dra. Rosmery Hernández Pereira**
**Directora de la Escuela de Relaciones Internacionales**
**Universidad Nacional de Costa Rica**

# PRÓLOGO
## La diplomacia pública digital de América Latina y España en contexto

*Nicholas J. Cull, Ph.D.*[*]

Cada disciplina tiene sus desafíos. En el campo de los estudios sobre diplomacia, uno de los más significativos y de larga data ha sido el excesivo énfasis que se le confiere a las acciones de los Estados Unidos, y de una manera un poco menor a Gran Bretaña, así como también a la amplia concentración del discurso en publicaciones en idioma inglés. Este reiterado énfasis es extraño, dado el hecho manifiesto dentro del cuerpo diplomático de los Estados Unidos, el cual expresa que el país no tiene todas las respuestas. Segundo, la disciplina ha tendido a enfocarse en los métodos tradicionales de vinculación con el público a través del predominio de trabajos históricos, que suelen ser escritos desde la perspectiva de quien elabora una política pública más que la de quien practica la diplomacia pública. Finalmente, los estudios sobre diplomacia pública, como mucha de la academia en general, dejan muy pocas oportunidades a la población académica joven para expresar sus ideas y descubrimientos.

Esta antología se publica como una poderosa forma de corregir todas estas tendencias. Muestra claramente cuánto se ha perdido dadas las limitaciones usuales en esta área; entrega una excelente serie de casos de diplomacia pública digital contemporánea desde una perspectiva latinoamericana con el caso extra de la práctica reciente de España, y se presenta como una impresionante variedad de personal académico joven, principalmente. Creo que el área de investigación de la diplomacia pública digital se beneficiará de

* Director del Programa de Maestría en Diplomacia Pública, Escuela de Comunicación y Periodismo Annenberg, University of Southern California.

esta publicación y espero que otros grupos investigadores en otras regiones se inspiren para aportar con sus propias voces y descubrimientos al desarrollo de este debate.

Antes de leer los capítulos, puede ser útil –para el beneficio de las personas recién iniciadas en los estudios de la diplomacia pública– presentar algunos comentarios generales sobre la naturaleza de la diplomacia pública y de la diplomacia pública digital, así como del surgimiento de estas técnicas en la región de América Latina[1].

La diplomacia pública es un término relativamente nuevo en las relaciones internacionales. Data de mediados de la década de 1960 y de un momento específico en el pensamiento de la evolución de la política exterior en los Estados Unidos. Más o menos entre 15 años desde que se instauró la Guerra Fría, y 10 desde la entrada en operación de la Agencia de Comunicación de Estados Unidos para la Guerra Fría –la Agencia de Información de Estados Unidos–, el gobierno de Estados Unidos necesitaba una forma conveniente de diferenciar lo que vio como el uso benigno de los medios de comunicación para acercarse a los públicos en el extranjero, en el análisis de las acciones viles que la Unión Soviética y sus súbditos realizaban. El exdecano de la Fletcher School de la Tufts University, el exdiplomático Edmund Gullion, propuso y popularizó el uso del término diplomacia pública. Gullion confesó que le habría gustado haber usado la palabra 'propaganda', pero encontró que tenía muchas connotaciones negativas[2]. A pesar de este elemento de cinismo en su

1 Mi introducción es una síntesis de más de una década de investigación en la University of Southern California y el público lector me va a perdonar si en la mayoría de los casos, en vez de reproducir una serie de referencias de mis trabajos anteriores, yo simplemente los guío hacia la publicación en la que me he referido al tema en particular, donde encontrarán el tema desarrollado en mayor profundidad, incluyendo materiales de archivos o bibliografía complementaria.

2 Para el origen del término, ver el texto de Nicholas J. Cull, *The Cold War and the United States Information Agency: American Propaganda and Public Diplomacy, 1945-1989.* Cambridge University Press, New York, 2008, pp. 258-260. Para una explicación en español de esta aplicación temprana del término, ver el texto

nacimiento, el término entregó una oportunidad bienvenida para quienes practicaban la diplomacia pública en los Estados Unidos para desarrollar un acercamiento menos propagandístico a su trabajo. Con el correr de los años, comenzaron a verla como un intercambio de doble vía, e incluso como un ejercicio de aprendizaje mutuo más que una simple forma de conducir y persuadir a las audiencias extranjeras. No está claro si quienes fundaron la diplomacia pública en los Estados Unidos alguna vez reconocieron esta diferencia. Parece que creían que estaban pagando por propaganda y esperaban resultados con impactos excelentes.

Sin embargo, el origen del vocabulario y el origen de la práctica no son lo mismo. Como suelo discutir, si uno define diplomacia pública como la práctica por la que un actor internacional conduce su política exterior a través del vínculo con un público extranjero, entonces es posible encontrar ejemplos de este tipo a través de la historia de los Estados. Además, es destacable que los elementos constitutivos de la diplomacia pública son mutuamente diferentes y que los Estados Unidos de mitad del siglo XX no haya sido sabio en el intento de integrarlos bajo una única autoridad administrativa, o incluso un único concepto. Los componentes clásicos de la diplomacia pública son:

1. Escuchar: comprometer al público extranjero a través de la recolección y el análisis de información que emana de las audiencias, y alimentar la fase de diseño de política pública con lo que se ha aprendido.
2. Defensoría: ejercitar la política exterior a través de la explicación de los aspectos que forman la política exterior o la ideología del actor.

---

Nicholas J. Cull, (2012), 'Ganando Amigos: La Diplomacia Pública Estadounidense en Europa Occidental, 1945-1960' en Antonio Niño y José Antonio Montero Jiménez (Eds.), *Guerra Fría y propaganda: Estados Unidos y su cruzada cultural en Europa y América Latina* (pp. 85-122). Madrid: Biblioteca Nueva.

3. Diplomacia cultural: vincularse con públicos extranjeros en el sector cultural/artístico que pueda incluir la facilitación de la exportación de un aspecto de la cultura del actor tal como el idioma, el arte o un elemento de la vida folklórica como la cocina o la danza.
4. Diplomacia de intercambio: vincularse con un público extranjero a través de intercambios mutuos entre la población propia de ambos actores.
5. Radiodifusión internacional: vincularse con un público extranjero a través de la creación o del apoyo de transmisiones a través de radio o televisión para aquel público[3].

La práctica contemporánea de la diplomacia pública es frecuentemente justificada haciendo referencia al concepto del *soft power* (poder suave, o poder blando, en español) desarrollado por Joseph Nye al final de la Guerra Fría, el que hace énfasis en la utilidad que le da a un actor internacional el ser admirado por sus valores o cultura. En la práctica, esto también tiene una data muy antigua, con actores que hace mucho tiempo entendieron la importancia de la reputación[4].

La mayor parte de la academia en este campo ha posicionado a América Latina sólo como un blanco para la diplomacia pública, y como propaganda para otros. De hecho, en sus más puros inicios, el término propaganda fue acuñado durante la Contrarreforma por Ignacio de Loyola como parte de su conceptualización sobre los alcances de la Iglesia,

3 Para esta tipología de cinco partes, revisar el texto de Nicholas J. Cull, *Public Diplomacy: Lessons from the Past.* Figueroa Press, Los Angeles, 2009, disponible en línea en: https://uscpublicdiplomacy.org/sites/uscpublicdiplomacy.org/files/useruploads/u35361/2009%20Paper%202.pdf y en español en Nicholas J. Cull (Febrero, 2009). Diplomacia pública: Consideraciones teóricas. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 85, pp. 55-93.

4 Ver Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics.* PublicAffairs, New York, 2004, publicado en español como Joseph S. Nye, *El poder suave: La clave del éxito en la política internacional,* traducción de Rossana Reyes, Universidad Iberoamericana, México, 2016.

mucho de lo cual fue luego ejercitado en tierras de América Latina. El gobierno de los Estados Unidos ha estado buscando la manera de vincular a la región sistemáticamente desde al menos 1888, cuando el grupo completo de delegados de los Estados de la región en la Primera Conferencia Interamericana en Washington D.C. tuvo lugar en un tren durante seis semanas en una 'excursión' de 6.000 millas por el país. La experiencia llevó directamente a la inclusión de intercambios mutuos como un elemento fundacional de lo que hoy conocemos como la Organización de los Estados Americanos.[5] Los nazis apostaron por la opinión de América Latina y la región se convirtió en un verdadero campo de batalla con ideas propias de la Guerra Fría, recibiendo a todos los centros culturales, transmisiones de radio, publicaciones subsidiadas, y cintas de película que Moscú o Washington pudieran enviar. Sin embargo, es posible darle un giro al guión y encontrar ejemplos de buenas prácticas de diplomacia pública dentro de la región de América Latina.

En el caso de 'Escuchar', el mejor ejemplo es considerar el trabajo del profesor César Villanueva Rivas en la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, quien diseccionó cuidadosamente la imagen internacional de los países[6].

Para 'Defensoría', ha sido impresionante ver cómo el papa latinoamericano –Francisco I– se ha establecido él mismo como una voz altamente efectiva en temas morales dentro de los asuntos internacionales. En términos de 'Diplomacia cultural', la región ha brillado gracias al surgimiento de varias estrellas, especialmente en el fútbol con la carta bajo la manga en los primeros días de la FIFA, o con Colombia nivelándose con los grandes actores en materia literaria durante la década de 1970, o con la actuación de primer nivel

5 La historia está bien contada en Espinosa, J. M. (1976). Inter-American Beginnings of U.S. Cultural Diplomacy, 1936-1948. Washington D.C: Department of State. pp 8-12.

6 César Villanueva Rivas, *La imagen de México en el mundo, 2006-2015*, Universidad Iberoamericana, México, 2016.

de Chile en el ámbito de la Marca País. El pabellón chileno en la Expo Shanghái de 2010, y las contribuciones de la región –que incluyeron a Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Uruguay– fueron uno de los hechos más destacados también en la Expo Milán de 2015. En términos de intercambios, el programa *Brazil's Science Without Borders / Ciência sem Fronteiras* lanzado en 2011, ha sido un importante intento de construir relaciones de cooperación con la esfera tecnológica del planeta a través de decenas de miles de intercambios de estudiantes y de personal investigador. La región incluso ha imitado un experimento en la radiodifusión internacional con la forma que adoptó teleSUR, el servicio de noticias satelitales propiedad de varios gobiernos que fue lanzado en 2005 por Venezuela y en alianza con Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Uruguay (y hasta recientemente Argentina). También es posible encontrar algunos excelentes ejemplos de poder blando en la región. La exportación de experticia médica cubana es uno de los ejemplos más elocuentes de poder blando que se ha escrito en el mundo moderno[7]. Con tal gama de expresiones y experiencias, solo queda esperar que los sujetos practicantes de la diplomacia pública en la región busquen aprovechar las herramientas digitales.

La diplomacia pública digital tuvo un surgimiento sorpresivamente lento como herramienta para el personal diplomático. El retraso probablemente se deba al factor de aversión al riesgo y ansiedad en torno al control de los mensajes que comparten muchos de los Ministerios de Relaciones Exteriores. Mientras que el potencial que tienen las herramientas digitales para establecer relaciones estrechas se reconoció durante los primeros días de la experimentación con redes computacionales al finalizar la década de 1960, fue solo al final de la década de 1990 que la tecnología comenzó a jugar un rol significativo en la diplomacia pública[8]. La primera

7 Sobre la diplomacia médica de Cuba, ver Elias Groll, 'Cuba's greatest export: Medical Diplomacy,' *Foreign Policy*, 7 de mayo de 2013 disponible en http://foreignpolicy.com/2013/05/07/cubas-greatest-export-medical-diplomacy/

8 Para una revisión del concepto de e-diplomacy por parte de los Estados Unidos, ver

fase fue una de la 'e-magen' con el lanzamiento de portales y sitios web de países para que funcionaran como puntos de acceso para las audiencias extranjeras. Para el año 2007 esta práctica se hizo muy extendida e incluía experimentos en realidades virtuales como *Second Life*[9]. El surgimiento de plataformas de medios sociales como MySpace (lanzado en 2003), Facebook (lanzado en 2004), YouTube (lanzado en 2005), y Twitter (lanzado en 2006), abrieron nuevas perspectivas para desarrollar mejores vínculos. El año clave para estas prácticas fue 2008 cuando dos diplomáticos pioneros presionaron para considerar a los medios sociales sin dudas fuentes oficiales. El cónsul para Medios de Comunicación y Asuntos Públicos de Israel en Nueva York, David Saranga, ya había abierto páginas en Myspace y Facebook. En 2008, agregó la presencia de la misión israelí a YouTube y lanzó un videoblog pensado, primeramente, para personal diplomático. Al finalizar el año, se convirtió en el primer diplomático en realizar una conferencia de prensa a nivel mundial a través de Twitter en apoyo a la guerra de su país contra las fuerzas de Hamás en Gaza. Mientras tanto, en Washington D.C., el subsecretario de Estado para la Diplomacia Pública, James K. Glassman, convencía al Departamento de Estado que trabajara en lo que él llamó Diplomacia Pública 2.0. Glassman previó múltiples proyectos gracias al potencial de las redes sociales y de las plataformas digitales para la conducción de la diplomacia pública, incluyendo una aparición personal en *Second Life*. Tristemente para la práctica de Estados Unidos, su puesto fue limitado a seis meses. Como un cargo dispuesto por el Partido Republicano, no fue mantenido en el cargo por la administración de Barack Obama y el desarrollo de un

---

Nicholas J. Cull, The Long Road to Public Diplomacy 2.0: The Internet in U.S. Public Diplomacy. *International Studies Review, 15*(1), March 2013, pp. 123-139. Para la discusión sobre el contexto de la diplomacia cultural ver Nicholas J. Cull, El futuro de la diplomacia pública: Implicaciones para México. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 96, octubre 2012, pp. 45-74

9 La más conocida de esta fue la *Second House* de Suecia en *Second Life,* que abrió entre 2007 y 2012. Para una copia archivada de un blog asociado ver https://secondhouseofsweden.wordpress.com/

acercamiento digital quedó suspendido durante el periodo de transición de la administración saliente de George Bush y la entrante del presidente Obama[10].

Desde 2010 en adelante, muchos países han experimentado con plataformas digitales. Es difícil generalizar al respecto, salvo decir que no ha habido consenso sobre cómo deben ser utilizados por los entes diplomáticos, y que ningún país tuvo éxito en mostrar un ejemplo tan bueno que otros países quisieran adoptarlo como modelo. La tecnología digital abrió oportunidades en todo el espectro de las actividades de diplomacia pública. Se hizo posible 'escuchar' a un nivel sin precedente y en tiempo real a través de un amplio rango de herramientas de análisis de blogs y también se hizo posible ser visto escuchando activamente a través de los seguimientos mutuos y los diálogos en los posteos y cadenas de mensajes de Twitter, entre otros.

En términos de democracia, las cancillerías reconocieron un mecanismo para incrementar el alcance de los comunicados de prensa y los materiales de promoción. Uno o dos incluso se las arreglaron para crear importantes videos de Marca País que circularon gracias a sus propios esfuerzos. La diplomacia cultural puede ser ejercitada a través de la entrega de materiales nacionales en soporte digital, con las colaboraciones más complejas de creaciones de las diversas artes y la música, más allá de las fronteras. Los intercambios pueden ser suplementados, y las relaciones sustentadas más allá de las reuniones físicas a través de las redes sociales, incluso se hizo posible desarrollar relaciones sin considerar la importancia de la proximidad geográfica. Las radiodifusiones tuvieron la oportunidad de poner a disposición los materiales de manera mucho más amplia, de modo que se pueda sustentar un diálogo con las audiencias y liberarse de las plataformas de recepción tradicionales, y se ha llegado a los dispositivos móviles.

10 Me complace haber tenido la oportunidad de discutir estos esfuerzos pioneros tanto con Saranaga como con Glassman.

Los grupos académicos se debaten para encontrar un vocabulario que describa este nuevo conjunto de conceptos: 'diplomacia digital' es uno; 'Twitter diplomacia' es otro (a veces abreviado como '*twiplomacia*') y algunos han zanjado la discusión de Glassman sobre 'diplomacia pública 2.0'. El gurú digital de Hillary Clinton, Alec Ross se refirió ampliamente a la "Política de Estado del Siglo XXI" ("*21st Century Statecraft*"). La nomenclatura de Ross es interesante, porque mostró que él y su equipo vieron el surgimiento de la tecnología digital como una nueva forma para que los Gobiernos se dirijan al público y no un arreglo a los límites entre los individuos y las estructuras de poder. Esto significa que al referirse a la "Política de Estado del Siglo XXI" él descuidó el alcance en el que la actualidad podría realmente ser un trabajo post-Estado. Ross no fue inusual[11].

La mayoría de los Ministerios de Relaciones Exteriores alrededor del mundo han visto los medios digitales como un nuevo mecanismo para su trabajo antiguo de promoción unidireccional, y han usado este medio solamente como un canal para distribuir sus materiales. Con una notoriedad para evadir los riesgos, la mayoría de estas cancillerías han sido escépticas en relajar el control del mensaje, de tal forma de permitir que las herramientas de redes sociales desarrollen cualquier cosa parecida a una relación con audiencias, o incluso que el personal diplomático joven muestre sus voces

11 Para una revisión de casos de diplomacia digital ver Corneliu Bjola & Marcus Holmes (Eds.), *Digital Diplomacy: Theory and Practice,* Routledge, Abingdon, 2015. Ver también Adreas Sandre, *Digital Diplomacy: Conversations on Innovation in Foreign Policy.* Rowan and Littlefield, Langham, MD, 2015; y para las experiencias de un diplomático digital ver Tom Fletcher, *Naked Diplomacy: Power and Statecraft in the Digital Age.* William Collins, London, 2016. El término 'Twiplomacy' está íntimamente asociado con la agencia de relaciones públicas Burson-Marsteller y su estudio 'Twiplomacy', ver http://twiplomacy.com/, la que se enfoca en el análisis de los tuits de los líderes más que en la comunicación bidireccional entre actores y las audiencias. Sobre los conceptos utilizados por Hillary Clinton ver Nicholas J. Cull, 'The end of the Hillary Clinton era in US public diplomacy.' *Journal of Place Branding and Public Diplomacy,* 9(1), February 2013, 1-4.

distintivas. Tal vez el centro del problema es una tendencia de muchos gobiernos en conceptualizar el vínculo con las audiencias extranjeras como algo que se tiene que ganar más que en un conjunto de relaciones que deben ser exploradas para encontrar un beneficio mutuo.

Como el público lector podrá ver, los casos aquí expuestos deberían ser evidencia de que la práctica diplomática en América Latina ha podido hacer frente a esta tendencia y observar las evidencias de la efectividad que entrega este potencial medio. Los ensayos que componen este libro sugieren que solo en Brasil ha comenzado a haber una transformación sustancial en la práctica diplomática. Claramente aún queda mucho por hacer en esta región, y en el mundo entero, pero la academia –como lo reflejan los siguientes capítulos– ha hecho un trabajo que no puede sino apoyar a pavimentar el camino.

*(Traducido por Matthias Erlandsen)*

# INTRODUCCIÓN
## El poder digital y la diplomacia pública en Iberoamérica

*Daniel Aguirre*
*Matthias Erlandsen*
*Miguel Ángel López*

Los recientes cambios que ha experimentado la sociedad se pueden calificar como revolución, una que incluso algunos pensadores contemporáneos han denominado la cuarta Revolución Industrial. En dicho contexto, la organización social, cultural, política y por supuesto productiva reflejan el fenómeno que está al centro de esta revolución ya en curso: internet. Las relaciones entre los Estados y el sistema internacional, en general, no se ubican al margen de las transformaciones producidas por la red global, como la inmediatez de los mensajes e interacciones, y el derrumbe de las barreras físicas y temporales. Por tanto, no es de extrañarse que la formulación de la política exterior y la diplomacia –el concepto eje en este libro– también se vea afectada por internet y sus diversas variantes.

Este libro trata de esa parte del ejercicio diplomático referente la gestión y proyección de una imagen internacional de los países, en concreto, a aquella práctica que se engloba en lo que se reconoce como la diplomacia pública. Esta no es algo nuevo, pero sí es un instrumento de proyección internacional que ha tenido, paradójicamente, dificultad en ser utilizado por la mayoría de los actores del sistema internacional. Las explicaciones sobre la lenta difusión y adopción de la diplomacia pública no son fáciles de proponer ni generalizar, ni tampoco son objeto de este libro; pero sí lo es consignar cómo se ha desarrollado su estudio y cómo la red global que es internet ha convertido a la diplomacia pública en un aspecto fundamental de la política exterior de los países en el siglo XXI.

El estudio de la diplomacia pública se viene realizando sistemáticamente hace décadas y en sus marcos conceptuales se ubican reflexiones que usualmente tipifican y proponen programas, estrategias y acciones para la proyección de la imagen país (Berridge, 2015; Cull, 2008). Además, los orígenes de la diplomacia pública como una práctica de entidades territoriales se remontan incluso antes del establecimiento de los Estados-nación con el Tratado de Westfalia de 1648, de hecho ya era utilizada en la Antigua Grecia (Cull, 2008). El concepto actual de diplomacia pública (presente en este libro y originado durante la Guerra Fría) la define como aquella proyección de imagen para concitar apoyos y opiniones favorables, de públicos extranjeros, sobre los valores, ideales y políticas de un país (Nye, 2004, 2008).

A partir del ordenamiento mundial bipolar de la Guerra Fría, la diplomacia pública experimentaría un auge de valoración, uso y reconocimiento de parte de líderes gubernamentales y funcionarios implicados en la formulación de la política exterior. Adicionalmente, varias explicaciones posteriores al derrumbe del modelo soviético apuntarían a la diplomacia pública como un instrumento que encausó la difusión de poder blando –en contraposición al poder duro militar y económico–, resultando determinante en el desenlace y fin de la Guerra Fría.

La función de poder blando (o suave) de la diplomacia pública se ve reflejada en su capacidad de promover el interés nacional y la influencia en las audiencias extranjeras a través de una interacción basada en la comprensión y el entendimiento mutuo. En específico, la diplomacia pública generalmente se sustenta en valores, ideales y políticas que dan forma a la imagen del país, lo que hace que la diplomacia pública y el poder blando sean complementarios entre sí. Tal como lo puntualiza el máximo exponente del poder blando y reconocido internacionalista Joseph Nye Jr., este tipo de poder atenúa lo militar y económico y se centra en un aspecto del poder menos coercitivo, como es la influencia en el sistema internacional. Por tanto, la importancia de

la ecuación poder blando y diplomacia pública implica iniciativas de proyección internacional, a partir del conjunto de atributos y contribuciones, que un determinado país puede ofrecer como referencias dignas de admiración y de imitación por parte de otros. Sin embargo, a pesar de esta caracterización positiva de la diplomacia pública, el uso del poder blando como influencia no es privilegio de los países libres, sino que, como vemos en este libro, también es usado y quizás abusado, por países con débiles credenciales democráticas, como la actual Venezuela.

Sin perjuicio de lo anterior, el poder blando y la diplomacia pública mutarían en concordancia con las exigencias del orden internacional, descrito al menos de tres formas. Es decir, este se caracterizaría hoy como multipolar (Mearsheimer, 1990; 2001), no polar (Haass, 2008) o incluso como una pluralidad compleja donde muchos actores con diversos recursos de poder y diversidad cultural compiten en varias arenas simultáneas, el llamado 'mundo multiplex' (Acharya, 2014). Los acontecimientos del sistema internacional, por tanto, obligarían a resucitar y a modificar tanto el poder blando y la diplomacia pública a un contexto que se despliega y atomiza a partir de los ataques de las Torres Gemelas y del Pentágono del 11 de septiembre de 2001.

Además, en paralelo a los avances tecnológicos durante las décadas de 1980 y 1990, estos episodios también darían paso a una coyuntura actual de expresión y movilización coordinada a partir de la sociedad civil con una incidencia anteriormente inusitada. En combinación ambos acontecimientos, los ataques terroristas mencionados y el avance del desarrollo de internet, como espacio de creciente conexión e interactividad del público usuario, desencadenaría la resignificación del poder y la diplomacia pública.

Por una parte, el poder ya conceptualizado dialógicamente en duro o blando, sería modificado hacia uno del poder inteligente (Nye, 2009). Por el otro lado, la diplomacia pública se retomaría como un instrumento replanteado

desde la idea de una nueva diplomacia pública, la que atendería la complejidad descrita del orden post-9/11 de una multiplicidad de actores no estatales y de alta conectividad a través de una internet de alcance global (Bjola & Holmes, 2015; Cull, 2013; Hocking & Melissen, 2015; Melissen, 2005).

De este modo, el estudio como también el ejercicio de la diplomacia pública constata la transición de un sistema internacional determinado hacia uno actual que ya no es exclusivo de los Estados. Adicionalmente, el avance tecnológico canaliza y propicia interacción y coordinación, al punto que era posible considerar la erosión del protagonismo de los Estados en el sistema internacional de Westfalia. Sin embargo, a la fecha, la evidencia no ha demostrado o anticipado la desaparición del Estado; al contrario, este ha pivotado adecuándose al contexto e incluso ampliando el rango de acción de los gobiernos en la denominada Era Digital. Consecuentemente, en este contexto la diplomacia pública se restablece por medio de la arena digital anteriormente descrita, y se define, en la actualidad, como la diplomacia pública digital.

Sin duda, los países ubicados geográficamente en el hemisferio norte llevan la delantera en esta materia, como bien nota el propio profesor Nicholas J. Cull, en el prólogo de esta obra, al decir que la mayor parte de los estudios se encuentran en inglés, y al mencionar que los casos ampliamente estudiados son los de Estados Unidos y Europa. En este sentido, admitimos que el presente libro tiene ciertas pretensiones, la principal se constituye en exponer nueve casos fuera de esa ya ampliamente tratada zona geográfica. Pensamos que también esta primera aproximación que compila experiencias en el idioma español puede ser tomada como ejemplo de casos –algunos más positivos que otros–. Intentamos, además, consignar lo más reciente y relevante, al respecto, en América Latina y España.

Así, comenzamos, a modo de frases telegráficas, a dar algunos indicios de entrada al tema para que el público lector entienda de qué se trata el libro que nos propusimos publicar. Por tanto, hablar de la diplomacia pública digital es referirse al presente y al futuro; es conversar de la manera en que el mundo está cambiando; es plantearse mayores niveles de transparencia, con una ciudadanía comprometida y activa en la generación y en el debate de las políticas públicas en materia de relaciones internacionales; es involucrar a las personas en la construcción del mundo. Hablar de diplomacia pública digital es ponerse a la vanguardia de la modernidad de los Estados en la arena internacional; es observar –en cierta medida– la política exterior del mundo interdependiente, e interconectado.

Este libro está dividido en tres partes, y comprende nueve capítulos que buscan narrar y analizar, desde la óptica local, cómo la Cancillería de cada respectivo país ha incluido el uso de redes sociales y de herramientas propias de internet en el contexto de la globalización para insertarse en el nuevo paradigma de la diplomacia del siglo XXI, teniendo en consideración el contexto geopolítico del Estado en el que se desarrolla el cambio hacia la diplomacia pública digital. Al aportar a través la descripción y la explicación de las nuevas tendencias en la diplomacia pública digital que cada Estado ha adoptado, se discute sobre los obstáculos institucionales y culturales que han enfrentado para implementar estrategias en esta área, ilustrando aciertos y desaciertos, y proponiendo nuevos esfuerzos para mejorar la diplomacia pública digital a la luz del referente digital y teniendo en cuenta la tensión que genera en la instituciones encargadas de la política exterior de cada país.

Cabe mencionar que las personas convocadas a participar en la escritura de los siguientes capítulos toman cada caso a partir de enfoques que combinan los estudios internacionales, la comunicación y la ciencia política. Por tanto, dado que tienen diversas áreas de experticia y los casos presentan aspectos que se diferencian entre sí, el libro

propone una clasificación de prácticas de diplomacia pública digital, estas son: la institucionalizada y la personalizada. Si bien existen varias autorías referenciales en los estudios de ciencia política sobre la institucionalización de procesos y prácticas políticas, nosotros sencillamente clasificamos institucionalizada como prácticas de diplomacia pública digital hechas desde cuentas institucionales, tales como la de algún Ministerio de Relaciones Exteriores y como evidencia de una apuesta por una infraestructura de uso no concentrado en una sola persona. Por el otro lado, la personalizada es aquella práctica y uso de cuentas en redes sociales de un líder –en la mayoría de los casos presidente–. Para personalizada, estimamos que el caso de la expresidenta de Argentina, Cristina Fernández aplica, así también el caso del presidente de Venezuela, Nicolás Maduro. Finalmente, proponemos, en una tercera parte, casos en donde la coyuntura o el desarrollo de la diplomacia pública digital es mixta y/o incipiente y, por tanto, clasificarlos como institucionalizadas o personalizadas no tiene ningún sentido, ya que presentan algo de las dos clasificaciones.

En la primera parte se aborda la diplomacia pública digital institucionalizada a través de los capítulos redactados por Alejandro Ramos y Luz Mariana Espinoza (ambos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México), quienes hacen referencia al caso de México, resaltando el uso sistemático y con una 'infraestructura' de la diplomacia pública digital, especialmente en un Estado con uno de los sistemas consulares más grandes del mundo. En seguida, en el caso de Ecuador, a cargo de Claudio Elórtegui e Ignacio Milies (Pontificia Universidad Católica de Valparaíso), explican la coordinación que se estableció en el uso de Twitter por parte del excanciller Patiño y el expresidente Correa a partir del análisis de contenido de los tuits de Patiño y la relación de estos a las directrices del gobierno de Correa y Ecuador. Por último, esta sección cierra con el capítulo encomendado a Rafael Rubio (Universidad Complutense de Madrid) y Juan Luis Manfredi (Universidad de Castilla-La Mancha), donde el público lector se podrá introducir al caso

español, con énfasis en el modelo institucional y su reciente desarrollo, que propone una mayor interlocución con las audiencias digitales, con un fuerte protagonismo basado en las comunicaciones.

La segunda parte presenta los casos de Venezuela y Argentina, que reflejan la diplomacia digital personalizada en Iberoamérica. El primer capítulo corresponde a Sergio Salinas (Doctor en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Chile), quien expone el uso que Venezuela le da a Twitter, especialmente en la comunicación de su mensaje propagandístico, lo cual deja en evidencia las tensiones conceptuales entre la diplomacia pública y la propaganda internacional. Por su parte, el capítulo sobre Argentina está a cargo de Matthias Erlandsen (Magíster en Estudios Internacionales de la Universidad de Chile) y de María Fernanda Hernández (estudiante de doctorado en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile), quienes toman la imagen generada por la expresidenta argentina Cristina Fernández para explicar el uso las plataformas sociales en el manejo de su imagen de líder *online* 24/7.

La tercera parte abarca tres casos de estudio que, tal como se ha mencionado, no caben en las clasificaciones estrictas propuestas en las dos primeras dos secciones del libro. En el primer capítulo de esta sección, los investigadores brasileños Vivian Peron (Centro de Comunicación, Tecnología y Política de la Universidad de Brasilia) y Sivaldo Pereira da Silva (Escuela de Comunicaciones de la Universidad de Brasilia), analizan el proceso de juicio político de la expresidenta Dilma Rousseff. Luego, los chilenos Miguel Ángel López y Daniel Aguirre (Instituto de Estudios Internacionales y la Universidad de Chile) examinan la crisis diplomática entre Chile y Bolivia, reflejada a través de los mensajes del presidente Evo Morales y de las cuentas institucionales de ambos países por medio de Twitter, durante las recientes demandas interpuestas ante la Corte Internacional de Justicia en La Haya. Finalmente, el caso costarricense de diplomacia

pública digital es abordado por Rosmery Hernández y Marco Méndez-Coto (Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica). Hernández y Méndez-Coto sostienen la necesidad de una planificación estratégica de mayor complejidad cultural aplicada a la diplomacia pública digital, especialmente al evidenciarse la existencia de cuentas en varias plataformas en línea. Concluyen que dichas cuentas se enfocan en brindar información, más que en establecer un ambiente de comunidad o, propiamente tal, de diálogo con públicos externos, algo esencial en la diplomacia pública digital del XXI.

En conclusión, la obra que se presenta aborda una temática actual que, al entender del equipo editor, no se ha estudiado de forma sistemática ni ofrecido en un formato compilado como la actual. Si bien, este libro es una primera aproximación en el idioma español, ciertamente artículos y estudios referente la diplomacia en general, la diplomacia pública y la diplomacia digital, existen; pero nuestra impresión es que la contribución de este texto es sencillamente el propiciar un diálogo interdisciplinario y práctico sobre el ejercicio de la diplomacia en nuestra era. Nuestra expectativa final es despertar mayor interés en un campo de estudio nuevo y sugerente, el cual, sin darnos mayor cuenta, crece mutuamente, a veces en sintonía (y a veces no), con el avance de la tecnología.

## Referencias

Acharya, A. (2014). *The End of American World Order*. Cambridge, UK: Polity.

Berridge, G. R. (2015). Diplomacy: Theory and Practice. New York City: Palgrave MacMillan.

Bjola, C., & Holmes, M. (2015). *Digital Diplomacy: Theory and Practice*. London, UK: Routledge.

Cull, N. J. (2008). Public Diplomacy before Gullion: The Evolution of a Phrase. En Snow, N. and Taylor, P (Eds.) *Routledge Handbook of Public Diplomacy.* Abingdon: Routledge.

Cull, N. J. (2013). The Long Road to Public Diplomacy 2.0: The Internet in US Public Diplomacy. *International Studies Review*, *15*(1), 123-139.

Haass, R. N. (2008). The Age of Nonpolarity: What Will Follow US Dominance. *Foreign Affairs*, 44-56.

Hocking, B., & Melissen, J. (2015). *Diplomacy in the Digital Age*. Clingendael, Netherlands Institute of International Relations.

Mearsheimer, J. J. (1990). Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War. *International Security*, *15*(1), 5-56.

Mearsheimer, J. J. (2001). The Future of the American Pacifier. *Foreign Affairs*, 46-61.

Melissen, J. (2005, Ed.). The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations. London, UK: Palgrave Macmillan.

Nye, J. S. (2004). The Decline of America's Soft Power. *Foreign Affairs, 83*(3), 16-19.

Nye, J. S. (2008). Public Diplomacy and Soft Power. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 616*(1 - March: Public Diplomacy in a Changing World), 94-109. doi:10.1177/0002716207311699

Nye Jr, J. S. (2009). Get Smart: Combining Hard and Soft Power. *Foreign Affairs*, 160-163.

# PRIMERA PARTE

# DIPLOMACIA PÚBLICA DIGITAL INSTITUCIONALIZADA

# La diplomacia en 140 caracteres: El caso de México

*Alejandro Ramos Cardoso*[*]
*Luz Mariana Espinoza Castillo*[**]

*La diplomacia digital es diplomacia, sin apellidos.*
*(Manfredi Sánchez, 2014)*

*En la era de la información, el poder tiene que ver con quién tiene la mejor narrativa.*
*(Nye, 1990)*

Hoy, "cancillería, embajada o diplomático que no tuitee, es irrelevante", sentenció recientemente Arturo Sarukhan, primer embajador acreditado en Estados Unidos en utilizar su cuenta de Twitter como herramienta de diplomacia pública durante su misión diplomática en Washington (Sarukhan, 2016). Si bien la aseveración del embajador mexicano puede parecer un tanto desproporcionada, no deja de ser reveladora en cuanto a la profunda transformación que ha sufrido la forma de comunicación entre los Estados y sus públicos, sean estos nacionales o extranjeros. Para ponerlo en los términos que el mismo diplomático ha empleado: Twitter ha devenido en los últimos tiempos en algo así como la *lingua franca* de la diplomacia para el siglo XXI (Sarukhan, 2016).

La importancia de Twitter como plataforma de comunicación digital gubernamental parece incuestionable. Según el más reciente estudio de *Twiplomacy*, dicha red social se ha consolidado como la preferida por los gobiernos y los Ministerios de Relaciones Exteriores. En la actualidad, hay

[*] Coordinador de Asesores, Subsecretaría de Relaciones Exteriores de México.
[**] Directora en la Dirección General para Asia-Pacífico, Secretaría de Relaciones Exteriores de México.

793 cuentas de Twitter pertenecientes a los jefes de Estado y de gobierno de 173 países, es decir, 90 por ciento de todos los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, con una audiencia combinada de más de 325 millones de personas seguidoras a nivel mundial (Lüfkens, 2016)[1]. En el lapso de un año, de abril de 2015 a mayo de 2016, la mayoría de las cuentas de Twitter han experimentado un crecimiento sostenido y robusto en su número de quienes las siguen; en este mismo periodo, 165 cuentas oficiales han visto duplicado su número de sujetos seguidores.

¿Cómo se ha sumado México a estos esfuerzos diplomáticos en el ámbito digital y qué tan exitoso ha sido en esta tarea? Este capítulo está dedicado a dar respuesta a estas interrogantes. Para hacerlo, realizamos un análisis sobre la incorporación del uso de herramientas digitales en su estrategia de diplomacia pública, con la finalidad de alcanzar sus objetivos de política exterior. Partimos por la delimitación conceptual del capítulo, con la definición de los términos diplomacia pública, poder blando y diplomacia digital, y los cambios que la revolución de las tecnologías de la información y la comunicación han implicado para la actividad diplomática; luego de lo cual nos referimos a cómo los esfuerzos de diplomacia digital mexicana se insertan en el marco más amplio de la estrategia digital que ha emprendido el gobierno mexicano.

Posteriormente, haremos un repaso sucinto de la infraestructura digital con que cuenta México, por medio de sus representaciones en el exterior, específicamente en la red social de Twitter. Finalmente, llevaremos el análisis al terreno empírico, a partir de la experiencia práctica de cuatro representaciones mexicanas diplomáticas, consulares y multilaterales, así como de las cuentas institucionales de dos embajadores mexicanos, bajo una perspectiva comparativa, en aras de detectar buenas prácticas a partir de las cuales

1 Facebook ocupa el segundo lugar con más número de cuentas oficiales, las cuales suman 537 a la fecha.

se pueda contribuir al diseño y la puesta en marcha de una estrategia integral de diplomacia pública digital en el caso mexicano.

Nuestra hipótesis, a partir de un ejercicio preliminar de observación de las estrategias que han instrumentado las representaciones de México en su esfuerzo digital, es que Twitter se utiliza principalmente con un fin informativo, más que como un generador de diálogo en el entorno digital. Por otro lado, consideramos que aquellas cuentas que generan mayor contenido local y que logran crear una comunidad virtual de seguidores en torno a temas de interés común en la agenda pública de sus lugares de adscripción son las que obtienen mejores resultados. Los criterios en que nos basamos para evaluar las estrategias son tres: la expansión de la presencia digital, la incidencia en el posicionamiento de los temas que promueven en sus respectivas agendas y el desarrollo potencial de un auténtico diálogo con sus redes de seguidores.

## ¿Qué entendemos cuando decimos diplomacia digital?

En la bibliografía que existe sobre esta materia, es común encontrar términos como diplomacia digital (a veces también referida como *tuiplomacia*), diplomacia pública y poder blando. Sin embargo, no siempre quedan claros sus objetivos ni su alcance, desde el punto de vista teórico, ni la relación que guardan entre sí. Por dicha razón, a continuación, nos proponemos ofrecer una definición de cada uno de estos conceptos y de la manera como se interrelacionan.

## Poder blando

Comencemos con el término poder blando. En oposición al poder 'duro' al que generalmente se ciñen las teorías realistas de relaciones internacionales para explicar la distribución de poder en el sistema internacional –medido

*grosso modo* por el tamaño de las fuerzas armadas, la población y la economía de un país–, de acuerdo con Joseph S. Nye, a quien se reconoce como el artífice del concepto de poder blando, este se refiere a "la habilidad para influir sobre otros para obtener los resultados que uno desea, por medio de la atracción, más que por medio de la coerción o el pago" (Nye, 2008, p. 94). Es el poder de hacer que la otra persona desee lo que yo deseo. "Este [tipo de] poder hallar su sustrato en recursos tales como la atracción cultural e ideológica, así como en normas e instituciones de regímenes internacionales" (Nye, 1990, p. 168).

Uno de los típicos ejemplos de poder blando en que se puede pensar es Hollywood: la industria cinematográfica de Estados Unidos ha sido, sin lugar a duda, un arma portentosa para transmitir los valores, la cultura y los ideales de la sociedad estadounidense. Por medio de las películas y series televisivas, las audiencias en diversas latitudes pueden tener un acercamiento con Estados Unidos y desarrollar un mejor entendimiento, además de empatía y admiración de la manera de ser del pueblo estadounidense[2].

## Diplomacia pública

En segundo lugar, permítasenos referirnos al concepto de diplomacia pública. Según la definición de Nicholas J. Cull, es "el intento de un actor de gestionar el entorno internacional mediante el compromiso (*engagement*) con un público extranjero" (Cull, 2008, p. 57). A diferencia de la diplomacia tradicional, que tiene por objetivo principal a gobiernos y organizaciones (es decir, sujetos convencionales de derecho internacional), la diplomacia pública está dirigida a la sociedad civil.

2 No obstante, es preciso tener claro que, si bien es una herramienta de poder suave, las películas y las series no forman parte de una estrategia de política exterior del gobierno estadounidense, aunque la imagen internacional y la difusión de la cultura del país se ven beneficiadas por aquellas.

Por su parte, Jan Melissen la define como "el instrumento que utilizan los Estados... para entender culturas, actitudes y comportamiento; construir y gestionar relaciones, e influir en el pensamiento y movilizar acciones para hacer avanzar sus intereses y valores" (Melissen, 2013, p. 436).

A pesar de que su naturaleza intangible e inconmensurable hace que su impacto y efectividad pueden estar sujetos a debate, "ha surgido un consenso generalizado respecto de que incluye actividades en los campos de la información, la educación y cultura, destinados a influir en un gobierno extranjero, mediante la influencia sobre su población" (Van Ham, 2005, p. 57).

## Diplomacia digital

Por último, en el presente trabajo, para analizar las acciones de diplomacia pública digital de México, utilizaremos la definición de diplomacia digital que propone Sabrina Sotiriu, para quien se refiere al "uso de internet y las tecnologías de la información y la comunicación para la consecución de objetivos diplomáticos... o para resolver problemas" (Sotiriu, 2015, p. 49). Asimismo, como afirma Holmes, "desde una perspectiva de diplomacia pública, entonces, la finalidad de utilizar TIC [tecnologías de la información y la comunicación], o estrategias de diplomacia digital, es la producción, difusión y el mantenimiento del conocimiento de modo que contribuya a la consecución de los intereses del Estado" (Holmes, 2015, p. 33).

En conclusión, coincidimos con la afirmación de Sotiriu, para quien "la diplomacia digital puede, y debe, entenderse como una extensión práctica y novedosa de los conceptos de poder blando y diplomacia pública" (Sotiriu, 2015, p. 49).

## La diplomacia en la era digital

Numerosos son los ejemplos de cómo la diplomacia –eso que Hedley Bull definió como "la conducción de relaciones entre Estados y otras entidades de la política mundial, por agentes oficiales y medios pacíficos" (Bull, 1997, p. 156)– ha tenido que adaptarse debido a las transformaciones sociales. Cuando se habla de este tema, comúnmente se trae a colación aquella reacción del ministro de Exteriores británico Lord Palmerston a la invención del telégrafo eléctrico, cuando exclamó: "¡Dios mío, es el fin de la diplomacia!" (citado en Hocking & Melissen, 2015, p. 14). Asimismo, en la década de los años 60 del siglo pasado, Harold Nicolson describió el teléfono como un "pequeño instrumento peligroso" para transmitir información o instrucciones (citado en la misma obra). Por último, por mencionar un ejemplo de la historia de la diplomacia mexicana, Sarukhan refiere que cuando llegó la primera máquina de fax al despacho del entonces canciller Bernardo Sepúlveda, hubo quien aseveró que, con una máquina de esas en cada cancillería, los embajadores perderían su razón de ser (Sarukhan, 2016).

Si bien los contextos académicos y diplomáticos han vaticinado el fin de la diplomacia en diversos momentos, como afirma Arturo Sarukhan, en una entrevista exclusiva que concedió a los autores: "Las cancillerías y los diplomáticos seguirán siendo clave. Cómo son usados y desplegados es lo que ha cambiado –y debe cambiar– como resultado de la disrupción digital y sus efectos sobre las relaciones internacionales".

Ahora bien, ¿cuáles son los rasgos de la era digital y cómo se ha debido adaptar la práctica diplomática a ella? Para Hocking y Melissen, "las redes sociales han añadido una importante dimensión en tiempo real a la diplomacia, al hacer las comunicaciones sumamente rápidas y, por ende, frecuentemente menos precisas" (Hocking & Melissen, 2015, p. 14). En este renglón nos referimos a la inmediatez.

Asimismo, "desde el punto de vista de los practicantes [de diplomacia digital], el uso de diplomacia digital incrementa la audiencia de sus mensajes, al conectarlos directamente con la gente, sin pasar por [el tamiz de] gobiernos y medios de comunicación controlados por el Estado, los cuales pueden distorsionar el mensaje original" (Sotiriu, 2015, p. 56). Como señala Arturo Sarukhan (comunicación personal, 2016), a partir de su experiencia con el uso de Twitter:

> Nos dimos cuenta de que si lográbamos que mi cuenta, con mi voz, llegara a formadores de opinión, centros de análisis y actores políticos, podíamos establecer un vínculo de comunicación, de respuesta y de articulación de narrativas que no tuvieran que pasar por el filtro de los medios impresos tradicionales. ... El objetivo debería ser... que el uso de estas herramientas sea entendido e instrumentado como un elemento más del quehacer diplomático del siglo XXI, donde la interacción con la 'calle' (*streetcraft*) es tan o incluso a veces más importante que la interacción con otra cancillería o gobierno (*Statecraft*).

Este punto es de capital importancia, al poner de manifiesto no solo el hecho de que con el uso de las redes sociales se aumenta el alcance potencial de los mensajes, sino también su naturaleza como habilitadoras de un diálogo directo con el público, lo cual refuerza la noción de que la diplomacia digital es un instrumento de diplomacia pública, en tanto se dirige a la población civil para hacer avanzar los objetivos de política exterior de un país.

Según se citó en la introducción de este capítulo, Twitter ha cobrado especial importancia en el universo de las redes sociales, al ser la plataforma preferida por los gobiernos y las cancillerías en su estrategia de comunicación con la comunidad digital[3].

3 Otras redes sociales empleadas por los aparatos gubernamentales y los líderes de diversos países son Facebook, Instragram y Youtube y, recientemente también, Snapchat, LinkedIn, Google+, Periscope y Vine.

> Twitter, en particular, se ha convertido inclusive en un 'barómetro' diplomático, una herramienta analítica... de las relaciones internacionales. (...) Las Cancillerías han continuado ampliando sus redes diplomáticas y digitales al seguirse mutuamente y establecer coaliciones en temas específicos, en particular en la lucha contra ISIS [el Estado Islámico]. (Lüfkens, 2016)

Por su parte, Nicholas J. Cull (2012) percibe que la era de la nueva diplomacia pública se caracteriza, entre otros elementos, por el cambio en el contenido. Con el advenimiento de la web 2.0, la comunicación digital ha adquirido un carácter ubicuo. Asimismo, los contenidos –otrora monopolio de los medios de comunicación–, pueden ahora ser (y son) generados por cualquier sujeto usuario. Además, hay una marcada tendencia según la cual las personas desconfían de manera creciente de las formas de comunicación unidireccionales desde arriba, y privilegia más bien la información generada por sus pares, por 'alguien como yo'.

Finalmente, en el nuevo entorno de la comunicación, advierte Cull, quien emite el mensaje debe atraer no a un individuo aislado sino a uno que sea parte nodal de una red. Un sujeto comunicador exitoso es quien logre que sus mensajes se transmitan una y otra vez en la red por los grupos usuarios (lo que popularmente se denomina 'volverse viral').

En suma, en el mundo globalizado y en el sistema internacional post bipolar e interdependiente en que vivimos, los países compiten por recursos, por atraer inversiones y flujos de turistas. Es más, en la era digital que trajo consigo la revolución de las TIC, desde la perspectiva de la diplomacia pública digital, hay un factor adicional que no podemos perder de vista y que los países no pueden darse el lujo de obviar: la credibilidad. Esta es precisamente una de las fuentes más importantes del poder blando.
En este sentido, afirma Nye:

> La diplomacia pública es una herramienta importante en el arsenal del poder inteligente [*smart power*, entendido como la combinación de poder duro y blando], pero para que la diplomacia pública sea efectiva se requiere una comprensión del papel que desempeñan la credibilidad, la autocrítica y la sociedad civil en la generación del poder blando] (Nye, 2008, p. 94).

## Hacia la definición de una diplomacia pública digital en México

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (el documento en el que se establece el programa gubernamental al inicio de cada gobierno en México), se incorporaron en el objetivo 5: "México con Responsabilidad Global", los temas de política exterior, al indicarse que, dentro de la sociedad global, México requiere retomar un papel más activo y fortalecer su presencia a nivel mundial, con los siguientes objetivos:

1. La integración con los países desarrollados para la mejora de la infraestructura de tecnologías digitales; la cooperación internacional que reduzca el costo de integración regional; la cooperación cultural, científica y técnica, y el acercamiento de los sectores empresariales con el resto del mundo.
2. La consolidación de la red de representaciones diplomáticas como instrumento eficaz de difusión y promoción de los contenidos culturales y la imagen de México mediante actividades de gran impacto.
3. La mejora de los sistemas de gestión en materia de migración.

> Así, la Estrategia Digital Nacional (EDN)[4] establece que dichas acciones serán estratégicas para lograr el posicionamiento de México en el plano internacional —con liderazgo, responsabilidad y compromiso—, en el cual las TIC son piezas clave para el desarrollo de la sociedad global digital. (Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos, 2013, p. 36)

Como parte de las acciones de la EDN, en el transcurso de 2016 se han llevado a cabo ejercicios de discusión sobre la manera de incorporar las TIC en temas de política exterior. Es así como, en un ejercicio sin precedentes, se realizó una conferencia magistral sobre diplomacia pública digital en el marco de la XXVII Reunión de Embajadores y Cónsules 2016 —reunión que se realiza en enero de cada año desde 1989 en la que titulares de las representaciones de México en el exterior evalúan las acciones realizadas en política exterior y definen las directrices para el año que comienza, además de las acciones prioritarias para consolidar la imagen de México ante el mundo—. En esta ocasión, amén de discutir los temas tradicionales de promoción de inversiones, infraestructura, turismo y el crecimiento económico de México, se incluyó el tema de diplomacia pública digital y el uso de las redes sociales y los medios digitales como herramientas indispensables de la diplomacia contemporánea.

Las discusiones se centraron en la importancia de los avances tecnológicos, así como en el crecimiento de la comunidad digital y el aumento en la demanda de información. Uno de los principales hallazgos de dicha Conferencia fue la afirmación de que la labor diplomática ya no se entiende

4 La estrategia digital nacional "México digital" (EDN) es el primer plan de acción digital del gobierno de México, mediante el cual se busca aprovechar el potencial de las tecnologías de la información y la comunicación como elemento catalizador del desarrollo del país. Dicho plan se presentó el 10 de junio de 2013 y en él se plantean acciones y políticas concretas para incorporar a las TIC en todos los aspectos de la vida cotidiana de las personas, las organizaciones y el gobierno, para maximizar sus beneficios económicos, sociales y políticos.

sin comunicación efectiva y en tiempo real, la cual debe, además, considerar la diversidad de públicos.

Si bien se afirmó que indudablemente los medios tradicionales como la prensa, la radio y la televisión seguirán siendo relevantes, también se reconoció que las redes sociales y otras herramientas digitales han cobrado una importancia inusitada por su extraordinario potencial, ya que mediante estas herramientas se mejora la capacidad de contactar, expandir mensajes con más rapidez y ofrecer servicios al público mexicano en el exterior, además de que permiten iniciativas innovadoras de promoción de la cultura, el turismo y la gastronomía.

A partir de este ejercicio de análisis, se constató la importancia de adaptar el trabajo de la Cancillería mexicana a las nuevas circunstancias digitales, lo cual permitirá un mejor acercamiento con la ciudadanía mexicana (en territorio nacional y allende las fronteras) y con el entorno internacional, además de contribuir a proyectar una imagen positiva de México en el extranjero. En este sentido, una diplomacia pública digital efectiva no solo implicará diseñar o instrumentar herramientas digitales, sino que también exigirá evaluar la información, empoderar a quienes conocen y entienden el mundo digital, y poner en práctica medidas inteligentes adaptadas a las necesidades del país. Únicamente en la medida en que se utilicen de manera propositiva estas herramientas podrán contribuir al mantenimiento y la consolidación de las buenas relaciones de México con el exterior.

Finalmente, como parte de los proyectos integrales de la EDN, la Cancillería mexicana presentó dos herramientas novedosas de comunicación digital: SREMonitor, una aplicación para dispositivos móviles que permitirá segmentar noticias por tema de interés, y SREtv, a partir de la cual se transmitirán contenidos del nuevo canal de la institución, para desarrollar tareas de promoción de las actividades de la Cancillería y sus representaciones en el extranjero, y en la

que se difundirán también sus propios contenidos y los de otros espacios públicos, tales como Notimex (la agencia de noticias del Estado mexicano).

## Infraestructura digital de la diplomacia mexicana

Hoy en día, la diplomacia mexicana tiene una presencia considerable en las redes sociales, principalmente en Facebook y Twitter, aunque, como se ha dicho más arriba, en este trabajo nos concentraremos únicamente en la segunda de estas plataformas. Al 31 de mayo de 2016, México tenía 156 representaciones en el exterior, de las cuales 150 contaban con una cuenta de Twitter (ver Mapa 1). De las 79 embajadas de México, 76 tienen una cuenta de Twitter. Solo las embajadas de Jordania y de Azerbaiyán no tienen presencia en dicha red social, muy probablemente debido a su reciente apertura, en 2015 y 2016, respectivamente; la Embajada de México en China tiene una cuenta activa en la red social china Weibo.

De la misma manera, de los 67 consulados mexicanos en todo el mundo, solo las oficinas en Estambul, Turquía; Guangzhou y Shanghai, China, y Milwaukee, Wisconsin, EE.UU.[5], no tienen cuenta de Twitter, en el entendido de que Consulmex Guangzhou y Shanghai poseen cuentas en Weibo. Finalmente, de las siete misiones de México ante distintos organismos internacionales, solo las misiones de México ante la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) y ante la Organización para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina (OPANAL) no tienen cuentas de Twitter.

Desde 2013, la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió lineamientos, así como un manual para el uso de redes sociales a sus representaciones en el exterior y, de acuerdo

5 El conteo se hizo hasta el 31 de mayo de 2016, razón por la cual no se incluyó la cuenta de Twitter del Consulado de México en Milwaukee (@ConsulMexMKE), creada el 13 de junio de 2016, debido a su reciente apertura.

con dichos documentos, todas las representaciones de México en el exterior deben tener una cuenta oficial e institucional de Twitter y Facebook. Asimismo, el personal titular de dichas oficinas debe también abrir cuentas en Twitter, mientras que es opcional abrir su propia cuenta de Facebook.

Los criterios principales para el contenido temático de las publicaciones en redes sociales se sustentan en los siguientes ejes: mejora de la imagen del país, temas de orgullo nacional, servicios a la comunidad mexicana, información de México en el mundo, actividades y posicionamientos relevantes de la SRE. También se hacen recomendaciones sobre el formato de los mensajes, y se sugiere un lenguaje y un contenido que inciten la participación e inviten a la reflexión y la participación por medio de preguntas, así como generar curiosidad, indagar opiniones, entre otros.

***Figura 1*. Mapa de embajadas, consulados y misiones de México con cuentas de Twitter.**

Elaboración propia.

## La diplomacia pública digital mexicana bajo la lupa

En esta sección analizaremos la estrategia de diplomacia pública digital de algunas representaciones y personal diplomático mexicanos. A partir de la infraestructura digital que se detalló en la sección precedente, hemos elegido las publicaciones en Twitter en un periodo de dos meses (del 1 de abril al 31 de mayo de 2016) de las siguientes cuentas: dos embajadas, en Estados Unidos (@EmbamexEUA) y en Colombia (@EmbaMexCol); el consulado en Nueva York (@ ConsulmexNuy); la misión ante Organismos Internacionales con sede en Ginebra, Suiza (@MisionMexOI), y las cuentas de dos embajadores, ante China (@JulianVenturaV) y ante Francia (@JMGomezRobledo).

La selección respondió a los siguientes criterios. En primer lugar, se eligieron de acuerdo con su naturaleza, es decir, dos representaciones de carácter bilateral (las embajadas en EE. UU. y Colombia), además de las cuentas de los embajadores en Francia y China (en este caso se buscó que también cumplieran con el criterio adicional de estar en una adscripción en el extranjero), una de carácter consular (el consulado en Nueva York), y una multilateral (la misión ante organismos internacionales). Por otro lado, desde el punto de vista geográfico, se trató de abarcar el mayor número de regiones posible, de tal suerte que hay dos en América del Norte (Washington y Nueva York); una en América Latina, que además es un país de la Alianza del Pacífico (Colombia); una en Europa (Francia); una en Asia-Pacífico (China), y una ante organismos multilaterales. Finalmente, nos concentramos en aquellos casos que, además de satisfacer los criterios antes señalados, tuvieran el mayor número de público seguidor.

El marco conceptual que utilizaremos será el desarrollado por Corneliu Bjola y Lu Jiang (2015), el cual consta de tres dimensiones, a saber: definición de agenda, expansión de presencia digital y generación de conversaciones (diálogo digital). De acuerdo con dichos autores, cada dimensión se enfoca en un aspecto importante de ejercer influencia:

contenido del mensaje, alcance informativo y modo de entendimiento con la audiencia en las redes sociales, en este caso en Twitter. Como establecimos en la introducción del presente capítulo, el fin es detectar qué es lo que, de acuerdo con estos medidores, las cuentas de las representaciones y de titulares seleccionadas están haciendo relativamente mejor en sus estrategias digitales, lo cual puede servir de base para el diseño de una estrategia integral de diplomacia pública digital en el caso mexicano.

En cuanto a los datos generales, así se ven las cuentas de Twitter seleccionadas[6]:

***Figura 2.* Portada y descripción de las cuentas de Twitter seleccionadas.**

Elaboración propia.

6 Información actualizada al 31 de mayo de 2016.

## Definición de agenda

En palabras de Bjola y Lu, la primera dimensión tiene que ver con la definición de agendas y el grado en que las plataformas digitales permiten a los grupos diplomáticos incorporar temas que les interesa promover en la discusión con su público objetivo (Bjola & Jiang, 2015, p. 94). En este rubro, nos concentraremos en el número de tuits originales de cada cuenta seleccionada (*vis-à-vis los retuits*), así como en qué temas están buscando posicionar en la agenda informativa de sus lugares de adscripción. De ese modo, se pretende evaluar posibles patrones de comunicación. En suma, interesa conocer qué temas se busca promover y en qué ámbito residen.

En primer lugar, detectamos una tendencia en el número diario de tuits. En los casos de los embajadores, identificamos que son más activos en el número de tuits que publican (13 en promedio por día) que las Embajadas, el Consulado y la Misión (2,75 en promedio).

En el caso de @EmbamexEUA, se publica un promedio de seis tuits por día, mientras que la cuenta de @EmbaMexCol sube dos tuits diariamente en promedio, mismo número que @ConsulMexNuy. Por otro lado, @MisionMexOI, publica un tuit en promedio diario. Respecto de los embajadores, el embajador Julián Ventura (@JulianVenturaV) es el más activo, con 15 tuits en promedio al día; en tanto que @JuanMGomezRobledo, nuestro embajador ante Francia, publica un promedio de 11 tuits diarios.

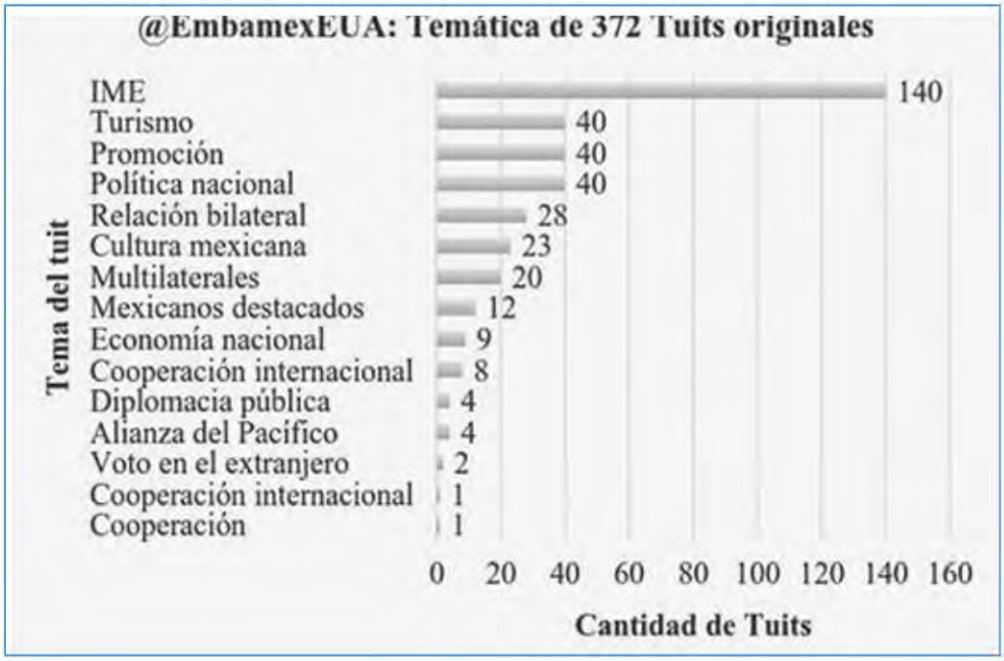
Además de las gráficas del contenido temático de los tuits originales de cada cuenta, para facilitar el análisis semántico de los mensajes, se proporcionan *tag-clouds*, o nubes de palabras, para ilustrar visualmente la frecuencia de las palabras que se mencionan en los tuits de la muestra. Al respecto, la popularidad o la frecuencia de cada palabra se codifica mediante el tamaño de la fuente en cada nube.

## @EmbamexEUA

En cuanto al contenido temático de las publicaciones durante el periodo seleccionado, la mayoría de los tuits de @EmbamexEUA (37,4 %) está relacionado con temas que atañen a la comunidad mexicana, es decir, con los programas del Instituto de los Mexicanos en el Exterior[7]. El segundo lugar lo ocupan tanto los temas de promoción como los de difusión de asuntos de política nacional y de turismo (10,8%). En cuanto a los primeros, se trata principalmente de las actividades que organiza y en que participa la Embajada, el boletín informativo que elabora su Departamento de Prensa, entre otros. Por lo que hace a los asuntos de política nacional, se refiere a informar acerca de iniciativas y programas gubernamentales puestos en marcha en México. En cuanto a los temas de turismo, consisten, en su mayor parte, en promover los destinos turísticos nacionales. En tercer lugar, están los asuntos de la relación México-Estados Unidos, en sus vertientes económica y política.

7 El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores que atiende las iniciativas y necesidades comunitarias de la diáspora mexicana, por medio de programas y servicios en materia de salud, educación básica y universitaria, educación financiera, remesas productivas, organización comunitaria, vinculación con clubes, federaciones, redes de personas mexicanas y amistades de México en el exterior, iniciativas y convocatorias culturales, eventos deportivos, entre otros. Para más información, ver: http://ime.gob.mx/es/ique-es-el-ime/1

***Figura 3.* @EmbamexEUA. Temáticas recurrentes.**




Elaboración propia.

***Figura 4.* @EmbamexEUA. Frecuencia semántica**

Elaboración propia.

Un análisis preliminar de la frecuencia semántica en los tuits de la cuenta @EmbamexEUA (Figura 3) apoya el resultado de la tabla de temas recurrentes (Figura 4), pues mayoritariamente se refieren a la comunidad mexicana, correspondientes a los programas que impulsa y lleva a cabo el IME en ese país, así como la promoción y la difusión de la política nacional. De esta manera, las principales palabras utilizadas en los mensajes son 'México', 'mexicanos', 'información', 'conoce' 'tu', 'estados', 'trabajo', 'finalista' y 'estudiantes'. En menor frecuencia se encuentran referencias a 'embajador', 'consulado', iniciativa', 'presidente'.

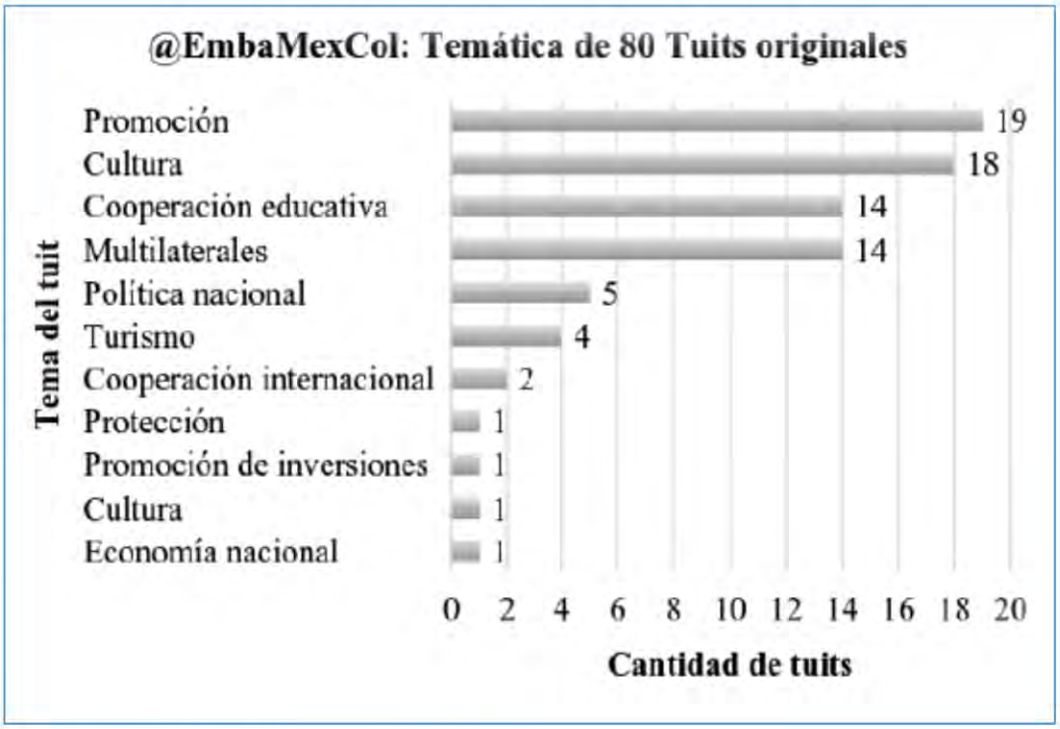
Como colofón, llama nuestra atención el hecho de que en los tuits de la Embajada no encontramos referencias al proceso electoral presidencial en Estados Unidos, el cual ha estado marcado por alusiones directas y constantes a México y a la población mexicana, con fines electorales. Cabría prestar atención a la apreciación que al respecto compartió Leonardo Curzio, comunicador y académico especialista en comunicación estratégica e imagen de México, en una entrevista exclusiva concedida a los autores de este capítulo, quien señaló:

> "La única manera de matizar el sentimiento antimexicano y las expresiones de fanatismo que propugnan algunos sectores de la clase política americana es poder llegar a esas audiencias a través de contenidos inteligentemente planteados... y tratar de presentar una imagen mucho más amplia, variada y sin connotación oficial de la enorme riqueza de México".

## @EmbaMexCol

En el caso de @EmbaMexCol, encontramos que hay un empate en primer lugar entre asuntos culturales y de promoción —incluye promoción de inversiones— (22,9 %), un empate también en segundo lugar entre los temas de cooperación educativa y asuntos multilaterales (16,9 %) y, por último, un empate en tercer lugar entre temas relativos a turismo y política nacional (4,8 %) (ver Figura 5 y Figura 6).

***Figura 5.* @EmbaMexCol Temática recurrente.**




Elaboración propia.

***Figura 6.* @EmbaMexCol. Frecuencia semántica.**

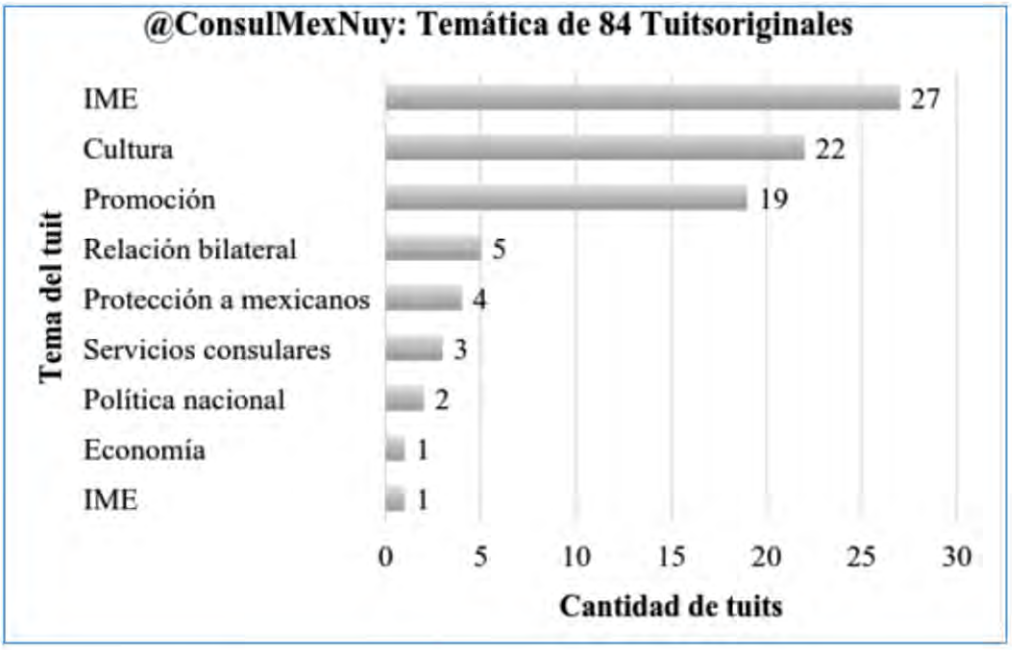
Elaboración propia.

La frecuencia semántica de los tuits de la cuenta @EmbaMexCol es consecuente con los resultados del análisis temático, principalmente en lo referente a los temas de cultura y promoción. De ese modo, las palabras que más se repiten en los mensajes son 'México', 'conoce', 'día', 'presidente', 'Colombia', 'festival' y 'visita'.

## @ConsulMexNuy

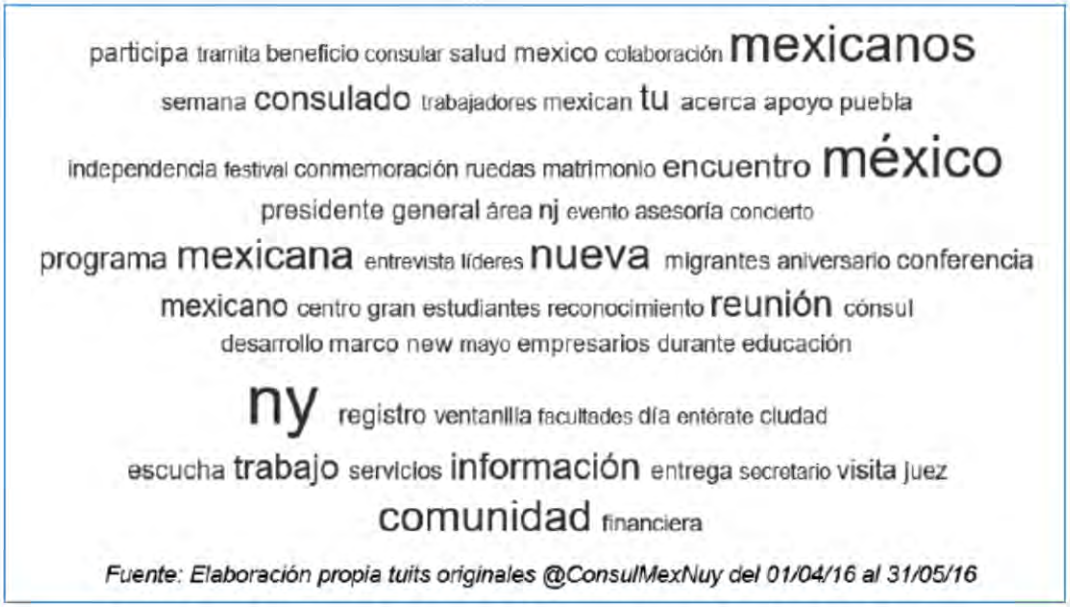
En el caso de @ConsulMexNuy, en primer lugar, se encuentran los asuntos de la comunidad mexicana/programas del IME (33,7 %), seguido de temas de cultura (26,7 %) y, en tercer lugar, los temas de promoción (22,1 %) (ver Figura 7 y Figura 8).

***Figura 7.* @ConsulMexNuy. Temática recurrente.**




Elaboración propia.

***Figura 8.* @ConsulMexNuy. Frecuencia semántica.**




*Fuente: Elaboración propia tuits originales @ConsulMexNuy del 01/04/16 al 31/05/16*

Elaboración propia.

El análisis semántico de la nube arroja una frecuencia de palabras que corresponde a los temas más recurrentes que han sido identificados en las publicaciones, principalmente los relativos a la comunidad mexicana y a la difusión de los programas que el IME lleva a cabo en Nueva York. Probablemente esa es la razón por la cual solo se registraron dos palabras en inglés, a saber 'Mexican' y 'new'. Al respecto, las palabras que más se reiteran fueron 'México', 'mexicanos', 'ny', 'comunidad', 'mexicana', 'información', 'consulado', 'reunión', 'tu' y 'programa'.

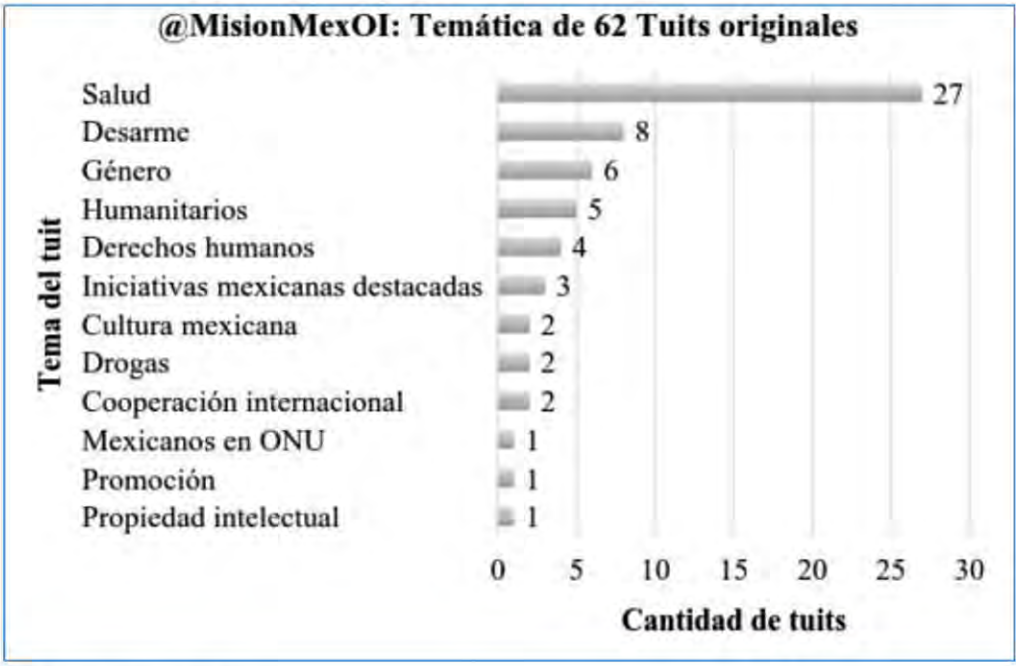
## @MisionMexOI

La cuenta de la Misión de México ante Organismos Internacionales (@MisionMexOI), de manera general, y por la naturaleza de su actividad[8], publica tuits originales en su mayoría sobre asuntos multilaterales y relacionados

8 De conformidad con lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, el papel de una misión diplomática ante un Organismo Internacional es proteger los intereses del Estado acreditante en el Organismo receptor dentro de los límites establecidos por el derecho internacional; negociar con el gobierno del Estado anfitrión lo que el emisor demanda o espera, y enterarse, por vía legal, de las condiciones y los desarrollos del Organismo receptor y reportarlos al gobierno del Estado acreditante.

con la agenda temática y el calendario de las reuniones más importantes en las sedes de los organismos internacionales ubicados en Ginebra, en las que participan representantes de México. Dicho lo anterior, cabe destacar que en el periodo que se informa tuvo lugar la LXIX Asamblea Mundial de la Salud, del 23 al 28 de mayo de 2016, que es el órgano decisorio supremo de la Organización Mundial de la Salud, al que asisten cada año delegaciones de los 194 Estados miembros para determinar las políticas de la Organización. Probablemente por esta razón, en el periodo analizado el primer lugar lo ocupan los temas referentes a salud (39,1 %), seguido de los temas de desarme (12,5 %) y, en tercer lugar, los temas relativos a género (9,4 %) (ver Figura 9 y Figura 10).

***Figura 9.* @MisionMexOI. Temática recurrente.**




Elaboración propia.

***Figura 10.* @MisionMexOI. Frecuencia semántica.**

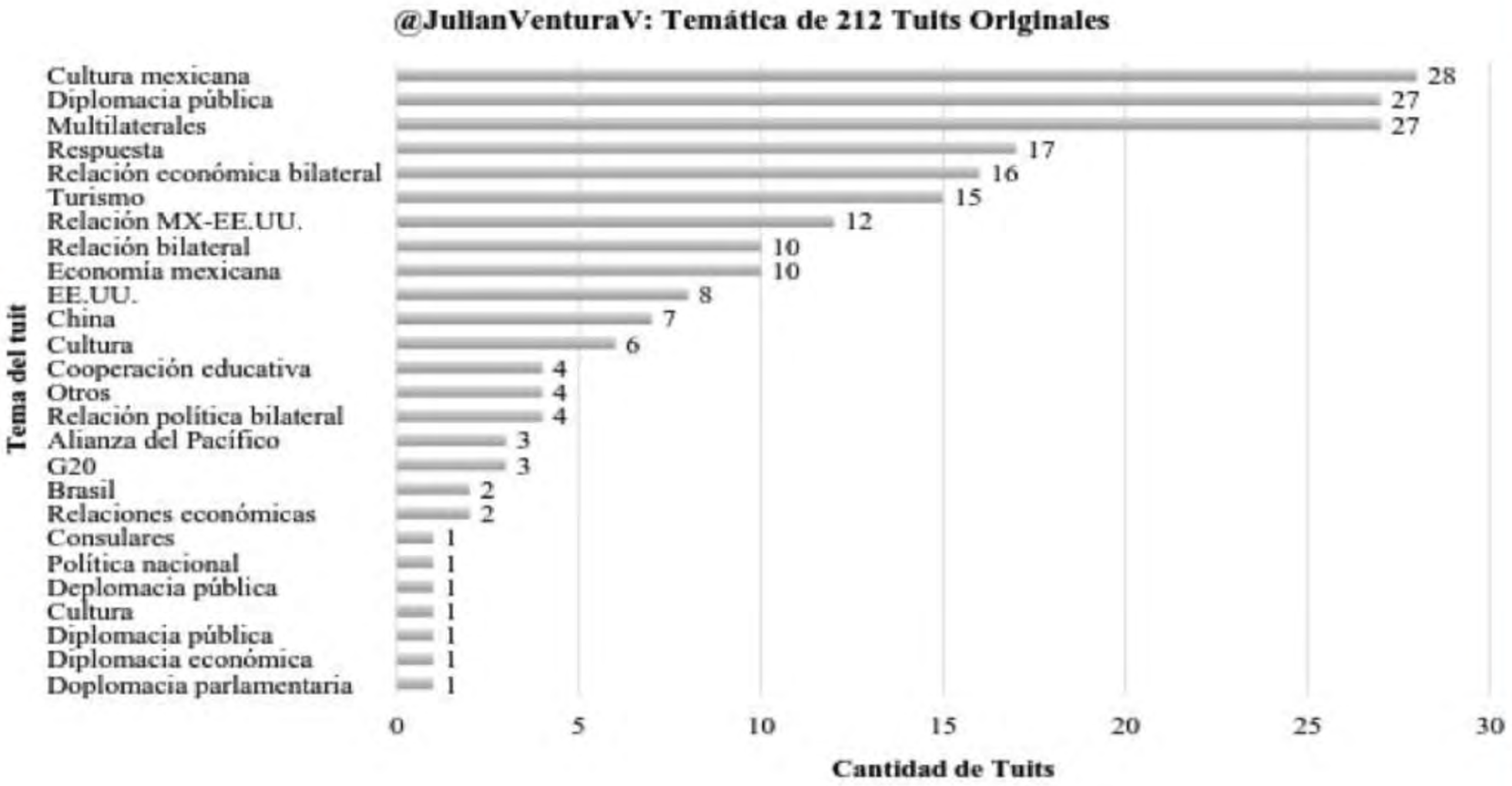
Elaboración propia.

El análisis semántico de la nube indica poca correlación con los temas generales que más se impulsaron en las publicaciones durante el periodo de estudio. A pesar de que los temas relacionados con la salud predominaron en con respecto a otros asuntos, las palabras más recurrentes en los mensajes fueron 'México' y 'presidente', seguidas en menor frecuencia de temas más relacionados con la actividad multilateral, tales como 'global', 'conferencia' e 'internacional'. Destaca un uso más pronunciado del inglés en las publicaciones en comparación con las otras representaciones de la muestra; las palabras encontradas fueron 'world', 'humanitarian', 'today', 'council', 'Mexican', 'meeting', 'conference', 'event', 'states', 'International' , 'works', 'right', 'Geneva' y 'follow'.

## @JulianVenturaV

Desde su cuenta en Twitter, @julianventurav, el Embajador de México ante China, tuitea en primer lugar lo mismo sobre temas que catalogamos como diplomacia pública, que asuntos multilaterales y los relativos a la cultura mexicana (14 %). El segundo lugar lo constituyen respuestas a sus interlocutores (9 %) y en tercer lugar sobre temas de la relación bilateral México-China, principalmente en su ámbito económico (8,5 %) (ver Figura 11 y Figura 12).

***Figura 11*. @JulianVenturaV. Temática recurrente.**




Elaboración propia.

***Figura 12.* @JulianVenturaV. Frecuencia semántica.**

*Fuente: Elaboración propia tuits originales @JulianVenturaV del 01/04/16 al 31/05/16*

Elaboración propia.

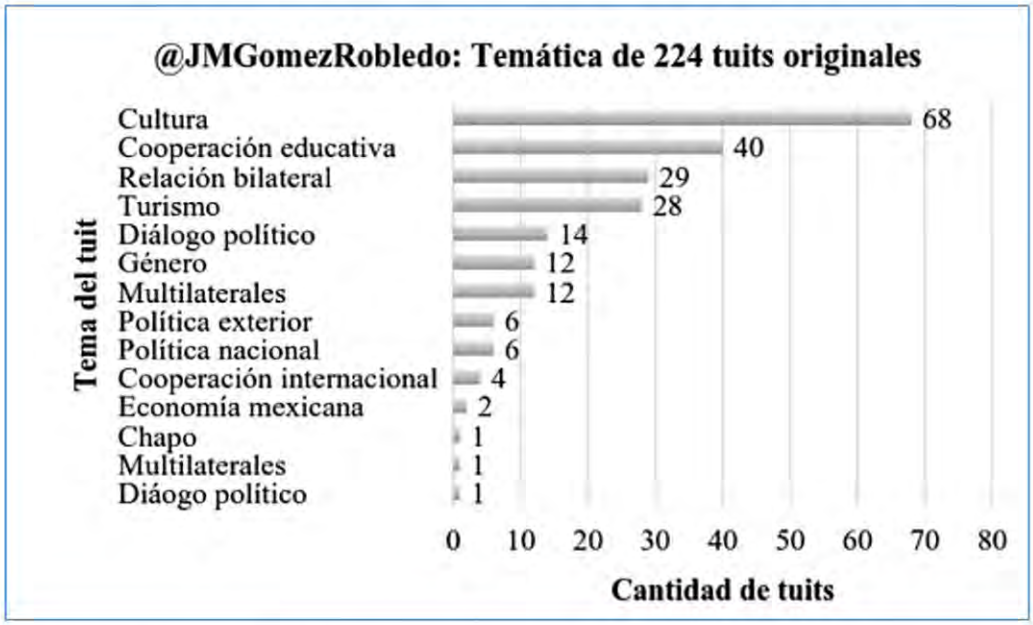
A partir del análisis semántico de la nube se muestra un alto nivel de correlación con los temas más repetidos en sus publicaciones durante el periodo analizado. Las palabras más recurrentes en los mensajes fueron 'México' y 'China', seguidas por otras tales como 'Beijing', 'presidente', 'visita', 'canciller' e inclusive 'gracias' y 'felicidades', lo cual da cuenta del alto porcentaje con que brinda respuestas a los sujetos usuarios en la red social.

## @JMGomezRobledo

En el caso de la cuenta @JMGomezRobledo, encontramos que el primer lugar lo ocupan los temas que tienen que ver con cultura (30,1 %); el segundo, los temas de cooperación educativa (16,1 %), y, en tercer lugar, los temas de la agenda multilateral (12 %)[9] (ver Figura 13 y Figura 14).

9 Cabe señalar que el embajador Juan Manuel Gómez-Robledo fue, hasta fechas recientes, subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos en la Cancillería mexicana; de ahí probablemente el enfoque multilateralista en su estrategia de comunicación digital.

***Figura 13.* @JMGomezRobledo. Temática recurrente.**




Elaboración propia (2016).

***Figura 14.* @JMGomezRobledo. Frecuencia semántica.**

Elaboración propia.

De lo anterior se desprende que, en términos generales, también se observa un alto nivel de concordancia entre las palabras más recurrentes y los principales temas identificados en su estrategia de comunicación. Las palabras con el mayor número de menciones son 'agenda', 'desarrollo', 'international' y su variante en español 'internacional',

además de 'mundial', 'today' y 'México'. Es importante hacer notar que aproximadamente la mitad de las palabras más repetidas son en inglés.

Como conclusión de este apartado, nos percatamos de que cada cuenta sigue estrategias diferentes con respecto a los mensajes que buscan posicionar en sus agendas. En este punto, consideramos importante tomar en cuenta la opinión de Curzio (comunicación personal, 2016) al respecto:

> Creo que lo primero que deberíamos reconocer es que no hay manera de ordenar un mensaje, si por ordenar entendemos jerarquizar un conjunto de puntos que una audiencia determinada debe conocer... Lo que debemos hacer es abrir las avenidas para que las conversaciones fluyan y se entrelacen. México debe promover temas en los cuales puede vincularse a grandes conversaciones globales y promover por todas las vías que la participación mexicana sea permanente y visible... El poder blando de un país se incrementa en la medida en que en una comunidad externa se tienen más registros para decodificar la imagen del país.

## Expansión de la presencia

En segundo lugar, nos abocaremos a evaluar qué tan exitosa es la diplomacia pública digital de México en relación con la expansión de su presencia. En tanto el indicador anterior mide la influencia desde el punto de vista del sujeto emisor del mensaje (es decir, las representaciones y los dos embajadores), en este caso, nos referimos al mismo asunto; pero desde la perspectiva del receptor. Para tal propósito, nos apoyaremos en los llamados *retuits* durante el periodo seleccionado.

La lógica es que, a mayor número de *retuits*, se puede decir que la publicación o el tuit original ha despertado un mayor interés en su comunidad seguidora, lo cual se podría interpretar como la generación de una mayor influencia.

Además, al identificar el tema o el asunto de los tuits, lo que se busca también en esta segunda dimensión es determinar si hay una concatenación entre la definición de agendas y la reacción de las audiencias o el público receptor de dichos mensajes.

Para llevar a cabo el análisis en este rubro, del universo total de tuits originales publicados por las seis cuentas durante el periodo comprendido entre el 1 de abril y el 31 de mayo de 2016, nos concentramos únicamente en aquellos que recibieron más de 10 *retuits*, en términos absolutos y como proporción del total de tuits que cada cuenta publicó durante dicho lapso. La idea es que mientras más alta sea la proporción, mayor es la expansión de la presencia digital, al tener los tuits una propagación más amplia y una vida más larga. Los resultados de dicho ejercicio se muestran en la Tabla 1.

**Tabla 1**
***Relación de tuits con más de 10 retuits (RT>10)***

| Cuenta | Seguidores | Núm. de tuits | Retuits > 10 | Proporción |
|---|---|---|---|---|
| @EmbamexEUA | 10.045 | 378 | 11 | 2,90 % |
| @EmbaMexCol | 4.615 | 81 | 1 | 1,20 % |
| @ConsulMexNuy | 4.422 | 84 | 0 | 0 % |
| @MisionMexOI | 6.667 | 62 | 3 | 4,83 % |
| @JMGomezRobledo | 9.144 | 222 | 10 | 4,46 % |
| @JulianVenturaV | 5.186 | 215 | 19 | 8,83 % |

Elaboración propia.

A partir del análisis, encontramos que las cuentas de ambos embajadores y de la Misión fueron más exitosas en su estrategia, al recibir un número mayor de *retuits* que las otras tres representaciones. La cuenta @JulianVenturaV fue la que tuvo la proporción más alta de RT>10 del universo total de tuits (19 de 215, es decir, cerca de 10 %). Su publicación más *retuiteada* en el periodo seleccionado fue el

día 16 de mayo, con 44 *retuits*, y en ella compartió un enlace a la columna de opinión que escribió para el diario mexicano Excélsior titulada "México y la economía mundial del siglo XXI". El segundo tuit más popular (con 26 *retuits*) fue un enlace a un artículo de la versión en inglés del diario español El País, sobre destinos turísticos en México. Es importante notar que este tuit, publicado el 27 de mayo, fue en inglés.

En segundo lugar, la cuenta @MisionMexOI obtuvo una proporción de 4,83 %, con tres RT>10 de un total de 62 tuits. Los tres mensajes fueron en inglés y corresponden, respectivamente, a la promoción de personas mexicanas destacadas, temas de política nacional (estrategia digital) y sobre la posición de México con respecto al desarme.

Muy de cerca, en tercer lugar, lo sigue la cuenta de @JMGomezRobledo, quien tuvo una proporción de 4,46 %, con un total de 10 RT>10 de un universo de 224 tuits. De estos 10, dos fueron en francés. Su tuit con mayor número de *retuits* (34) fue el 27 de abril y versó sobre la inauguración por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Claudia Ruiz-Massieu, del "Foro Mundial de las Mujeres" (*Women's Forum*).

Por su parte @EmbamexEUA y @EmbamexCol obtuvieron 2,9 % y 1,2 %, respectivamente, en la proporción de RT>10 del total de tuits. En el caso de la primera cuenta, tuvo 10 RT>10 en el periodo seleccionado. Mediante su tuit más popular, del 12 de mayo (con 63 *retuits*) se compartió el comunicado de prensa sobre la toma de posesión de Carlos Sada como embajador de México en ese país. Cabe señalar que solo un tuit de los 10 antes mencionados fue en inglés. En el caso de nuestra embajada ante Colombia, el único tuit que cumplió con el criterio establecido durante el periodo de análisis (con 11 retuits), del 2 de mayo, fue sobre la promoción de un evento cultural mexicano en la capital colombiana. Por último, ninguno de los 84 tuits que publicó @ConsulMexNuy durante este periodo recibió más de 10 retuits.

Un segundo elemento para tener en cuenta en esta dimensión es si el contenido temático de los tuits con mayor número de *retuits* corresponden a los temas que dichas cuentas buscan colocar en la definición de agenda, identificados en el apartado precedente. Es decir, si los tuits más populares en el periodo seleccionado versan sobre los temas que las propias representaciones y los diplomáticos quieren impulsar entre su público seguidor.

En general, en el caso de @JulianVenturaV identificamos que sí corresponde, dado que sus dos tuits más populares fueron sobre diferentes aspectos de diplomacia pública, la cual ocupa el primer lugar entre los temas más prominentes en su estrategia de definición de agenda. Lo mismo se puede decir de @EmbamexCol, cuya publicación más *retuiteada* fue sobre un evento cultural, tema que quedó en primer lugar entre aquellos que impulsa la Embajada en su cuenta de Twitter. Por lo que respecta a @MisionMexOI, los dos tuits más populares corresponden a iniciativas mexicanas destacadas, los cuales se ubicaron en el cuarto lugar en su definición de agenda, mientras que su tercer tuit más popular se refiere a desarme, el cual ocupa el segundo lugar entre los temas que impulsa. Por lo que hace a @EmbamexEUA, su publicación más más popular versó sobre la relación bilateral México-EE. UU., tema posicionado en el cuarto lugar en su definición de agenda. En cuanto al tuit más popular de @JMGomezRobledo fue sobre la inauguración del Foro de las Mujeres, el cual clasificamos como un asunto de la agenda de género, tema ubicado en séptimo lugar en su definición de agenda.

## Diálogo digital

En esta tercera dimensión se pretende evaluar el grado en que se utiliza Twitter para generar una conversación de las representaciones y los diplomáticos con el público usuario o receptor de los mensajes, en sus vertientes de 'escuchar' y 'conversar'. Como afirman Bjola y Jiang, esta tercera dimensión de la diplomacia pública digital es la que usualmente menos se comprende. No obstante, la retroalimentación a

la audiencia "constituye un paso esencial en el proceso de conversación pues sin ello, se convierte en una comunicación unidireccional" (Bjola & Jiang, 2015, p. 104).

Por otro lado, de acuerdo con Arturo Sarukhan (2016), la diplomacia pública digital tiene tres objetivos: escuchar, generar narrativas y empoderar. En este sentido, la primera función, escuchar, no solo tiene que ver con el público usuario que sigue las cuentas de las Representaciones y los diplomáticos, sino que también va de la mano con la frecuencia con que estos interactúan con sus audiencias, es decir, con la función de conversar.

En este rubro nos concentramos en el número de usuarios a quienes siguen y el número de interacciones, medidas en términos de las respuestas que dichas cuentas dan a su público seguidor. El primer indicador da cuenta de la función de 'escuchar'; es decir, a cuántos y de qué tipo son los usuarios a quienes se está escuchando. Por otro lado, el número de respuestas hace patente el grado en que se está utilizando Twitter para interactuar con la audiencia; en otras palabras, permite medir la función de conversar.

En primer lugar, identificamos que, en general, las cuentas siguen a un público usuario reducido. Asimismo, con respecto a la faceta de conversar, obtuvimos que, con la excepción de @JulianVenturaV, las cuentas, generalmente, no les respondieron directamente durante el periodo analizado. Ambos elementos se ilustran en la Tabla 2.

**Tabla 2**

***Matriz de cuentas muestra***

| Cuenta | Seguidores | # Tuits y RT | # Tuits originales | Siguiendo | Listas | % de idiomas usados Tuit y RT | Respuestas a otros usuarios |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| @EmbamexEUA | 10.045 | 451 | 378 | 427 | 210 | Esp: 87,5 %<br>Ing: 12,5 % | 0 |
| @EmbaMexCol | 4.615 | 150 | 81 | 458 | 87 | Esp: 99,4 %<br>Ing: 0,6 % | 1 |
| @EmbaMexNuy | 4.422 | 144 | 84 | 268 | 100 | Esp: 94,7 %<br>Ing: 5,3 % | 0 |
| @MisionMexOI | 6.667 | 525 | 62 | 2.515 | 182 | Esp: 73,1 %<br>Ing: 26,4 %<br>Fr: 0,6 % | 0 |
| @JMGomezRobledo | 9.144 | 434 | 224 | 585 | 241 | Esp: 71,5 %<br>Fr: 26,6 %<br>Ing: 1,9 % | 0 |
| @JulianVenturaV | 5.186 | 806 | 215 | 1.764 | 115 | Esp: 79,3 %<br>Ing: 20,2 % | 11 |

Elaboración propia.

A partir del análisis empírico, nuestro principal hallazgo es que las cuentas analizadas privilegian, por regla general, el uso de sus cuentas en Twitter con un carácter primordialmente informativo, es decir, como un brazo más de su estrategia de información, difusión y promoción en el ámbito digital. Asimismo, es importante destacar que sus mensajes están esencialmente dirigidos a las comunidades mexicanas en sus lugares de adscripción, noción que se refuerza por el hecho de que sus tuits son mayoritariamente en español, como se puede apreciar en la tabla anterior. Por otro lado, es útil mencionar también que, en gran medida, los retuits que las cuatro representaciones y los dos diplomáticos hacen son de cuentas oficiales, ya sea de diversas dependencias del Gobierno de México (principalmente la Cancillería), o de personal funcionario mexicano.

## Conclusiones

Hace tiempo que la diplomacia mexicana ha incursionado en las plataformas digitales para transmitir un mensaje y, por medio de su vasta red de embajadas, consulados y misiones en todo el mundo, ha dado los primeros pasos para sumarse a la conversación digital global en una diversidad de temas. De manera paralela, además, mediante la creación de la Estrategia Digital Nacional y la reforma en materia de telecomunicaciones, el gobierno de México ha llevado a cabo importantes esfuerzos para adecuar el marco jurídico e institucional, y ha transitado hacia un nuevo paradigma: aquel según el cual se elevó a derecho fundamental el acceso a los servicios de telecomunicaciones, banda ancha e internet, y que, al mismo tiempo, pregona una cultura de datos abiertos.

Sin embargo, una evaluación juiciosa de la estrategia de diplomacia pública digital que ha instrumentado México, a partir del ejercicio analítico realizado en este capítulo, obliga a señalar que el enorme potencial que tienen las redes sociales, en particular Twitter, no se está utilizando aún a cabalidad. La buena noticia es que México cuenta ya con una

infraestructura de dimensiones considerables y que tiene ya un camino andado en la materia.

Una de las principales conclusiones de este trabajo de investigación es que aquellas cuentas que generan mayor contenido local (mediante tuits originales que despiertan el interés de las comunidades en sus lugares de adscripción) son las que obtienen mejores resultados en términos de efectividad en la definición de agenda y expansión de su presencia. Como advierte Curzio (comunicación personal, 2016), esto "no es fácil... [e] implica algunos riesgos, pero una diplomacia digital requiere de tres disposiciones que no siempre es fácil otorgar: libertad, flexibilidad y frescura". Además, en palabras de Sarukhan (comunicación personal, 2016): "Sistemas verticales de control ya no funcionan si se desea que una embajada responda de manera eficaz y en tiempo real. Los tuits no pueden esperar a que los 140 caracteres sean validados y autorizados por capitales".

No se debe soslayar, asimismo, que una de las consignas de Twitter, casi se podría decir su 'razón de ser' es que devenga en un espacio de diálogo y de deliberación de la cosa pública, una especie de ágora de nuestros días. No en vano, desde su creación su lema es: "Únete a la conversación". De acuerdo con la propia empresa, su misión es "darle a todos el poder de generar y compartir ideas e información al instante y sin obstáculos" (Twitter, 2016).

Además, desde el punto de vista teórico, como se refirió previamente en este trabajo, en la Era Digital, las personas desconfían de manera creciente de la comunicación unidireccional y desde arriba. Es más: "para que el ejercicio de la diplomacia pública sea eficaz, debe estar guiado por la transparencia, además de ser horizontal, bidireccional y democrático" (Ramos, 2015, p. 109). De ahí que hayamos atribuido un papel central en este trabajo a corroborar si en la práctica la diplomacia mexicana está utilizando esta herramienta como generador de un diálogo auténtico y multidireccional en el ámbito digital; es decir, si efectivamente

se ha 'unido a la conversación', lo cual pasa, ineludiblemente, por integrar a la ecuación la interacción con el público receptor de los mensajes.

Sin embargo, el análisis nos lleva a constatar que el uso de Twitter por parte de las representaciones y los diplomáticos mexicanos recae principalmente en el ámbito de la comunicación social, vale decir, como una herramienta más de información, difusión y promoción de las acciones y la política exterior de México —con un marcado acento en las comunidades mexicanas residentes en el extranjero— y no tanto como el instrumento potente y sofisticado de diplomacia pública que en realidad puede ser. Es decir, como un instrumento mediante el cual gestionar el entorno internacional, construir y moldear relaciones, además de influir en el pensamiento y movilizar acciones por parte de otras sociedades para hacer avanzar sus intereses y valores. Ha llegado el tiempo de abrazar el paradigma digital y unirse a la conversación global.

## Referencias

Asociación Mexicana de Internet. (2016). *12º Estudio sobre los hábitos de los usuarios de internet en México*. Recuperado de https://www.amipci.org.mx/images/Estudio_Habitosdel_Usuario_2016.pdf

Bjola, Corneliu y Lu Jiang. (2015). Social Media and Public Diplomacy. A comparative analysis of the digital diplomatic strategies of the EU, US and Japan in China. En Bjola, Corneliu y Marcus Holmes (Eds.), *Digital Diplomacy, Theory and Practice* (pp. 89-108). Nueva York: Routledge.

Bull, Hedley. (1997). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics* (2nd ed.) Houndmills, Reino Unido: Macmillan.

Cull, Nicholas. (2012). El futuro de la diplomacia pública: Implicaciones para México. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 96, 45-73.

Cull, Nicholas J. (2008). Diplomacia pública: Consideraciones teóricas. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 85, 55-92.

Estrategia Digital Nacional. (2013). Gobierno de la República. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/17083/Estrategia_Digital_Nacional.pdf

Hocking, Brian y Jan Melissen. (2015). *Diplomacy in the Digital Age, Clingendael Report*. Recuperado de http://www.clingendael.nl/publication/diplomacy-digital-age-0

Holmes, Marcus. (2015). Digital Diplomacy and International Change Management. En Bjola, Corneliu y Marcus Holmes (Eds.), *Digital Diplomacy, Theory and Practice,* (pp. 27-45). Nueva York: Routledge.

Instituto de los Mexicanos en el Exterior. (2015). ¿Qué es el IME? Recuperado de http://ime.gob.mx/es/ique-es-el-ime/1

Lüfkens, Matthias. (2016). *Twiplomacy Study 2016*. Recuperado de http://twiplomacy.com/blog/twiplomacy-study-2016/

Manfredi, Juan Luis. (2014). El desafío de la diplomacia digital. *Blog Real Instituto Elcano*. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/politicaexteriorespanola/ari15-2014-manfredi-desafio-diplomacia-digita

Melissen, Jan. (2013). Public Diplomacy. En Cooper, Andrew, Jorge Heine y Ramesh Takur (Eds.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. Reino Unido: Oxford University Press.

Nye, Joseph S. (1990). Soft Power. *Foreign Policy*, 80, 153-171. Recuperado de http://faculty.maxwell.syr.edu/rdenever/PPA-730-27/Nye%201990.pdf

Nye, Joseph S. (2008). Public Diplomacy and Soft Power. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616, 94-109. Public Diplomacy in a Changing World.

Ramos, Alejandro. (2015). La nueva batalla diplomática de México. *Foreign Affairs Latinoamérica*, *15*(1), 103-111.

Sarukhan, Arturo. (2016). Intervención en el *Seminario internacional México Global: intereses y principios de política exterior*. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=kdrxVXGKDs8

Sotiriu, Sabrina. (2015). Digital Diplomacy. Between Promises and Reality. En Bjola, Corneliu y Marcus Holmes (Eds.), *Digital Diplomacy, Theory and Practice* (pp. 46-66). Nueva York: Routledge.

Stewart, Heather y Nadia Khomami. (24 de abril de 2016). Barack Obama Issues Brexit Trade Warning. *The Guardian*. Recuperado de http://www.theguardian.com/politics/2016/apr/24/leave-campaign-obama-trade-warning-eu-referendum

Twitter. (2016). Acerca de... Recuperado de https://about.twitter.com/es/company

Van Ham, Peter. (2005). Power, Public Diplomacy and the Pax Americana. En Melissen, Jan (Ed.), *The New Public Diplomacy. Soft Power in International Relations*. Palgrave Macmillan.

# *Twitterdiplomacia* en Ecuador: El caso de @RicadoPatinoEC

*Claudio Elórtegui Gómez, Ph.D.*[*]
*Ignacio Milies Valdivia*[**]

El siguiente capítulo ingresa a la realidad de la diplomacia pública digital de Ecuador, específicamente al estudio en el uso de Twitter del exministro de Relaciones Internacionales y último titular de Defensa del gobierno de Rafael Correa, Ricardo Patiño Aroca. Para ello, se efectuó el análisis y monitoreo de todo el flujo informacional emanado de la cuenta @RicardoPatinoEC durante el año 2015.

La finalidad fue determinar si existían mensajes estratégicos que tuvieran un determinado encuadre o *framing* sobre temáticas de interés para el posicionamiento e influencia internacional de Ecuador en el ciberespacio. Se analizaron los 446 tuits del ministro, de acuerdo con una serie de variables y categorías de análisis que se diseñaron tomando en consideración el Plan Estratégico Institucional (2013-1017), del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana[1].

Así, también se constituyó en un objetivo de la investigación describir la identidad o personalización del entonces ministro en los mensajes y referencias al expresidente Rafael Correa, eje fundamental de toda la política comunicacional que venía desarrollando el Gobierno ecuatoriano, desde la

[*] Secretario Académico Escuela de Periodismo Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
[**] Periodista, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso

1 http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2015/10/Plan-Estrategico-Institucional-2013-2017.pdf

llegada de este mandatario a la máxima representación de su país, en 2007.

## Correa, el eje comunicacional

Aunque en el año 2016 se pudo apreciar una gradual y ascendente participación de miembros del gabinete del Gobierno como figuras que establecían un discurso más proactivo y que compartían incluso espacios de figuración con el presidente Correa, esta tendencia era nueva en comparación con lo que se había experimentado en la última década.

El mayor activo comunicacional del Gobierno era su presidente, un líder que dejaba en claro que no le pesaba la sobreexposición y concentraba todos los canales de emisión de los mensajes. Era la piedra angular de cualquier estrategia, un personaje que explotaba los ritmos mediáticos para controlar la agenda o para atraerla cuando los temas ya no se referían a su gobierno[2]. Esta forma de ocupar la dimensión comunicativa de lo público y político de un país, la comenzó a experimentar desde cuando era un candidato y terminó por consolidarla ya en el poder.

En la campaña presidencial, en 2006, un joven Correa, mediático y *outsider*, concitó, de manera magistral, la atención de la noticia, como un postulante que por sí mismo marcaba diferencias con una particular forma de apropiarse de la coyuntura nacional y capitalizar la decepción existente hacia la actividad política. Con la incorporación del publicista Vinicio Alvarado, propietario de la agencia Creacional, y de la firma mexicana Cuarto de Guerra S.C., de José Adolfo Ibinarriaga, se desarrolló una propuesta ejecutada con un importante potencial creativo (Ávila, 2016).

2 De ahí lo interesante que puede constituirse el estudiar cómo otras figuras cercanas o periféricas a la influencia del presidente Correa establecen esfuerzos estratégicos para desarrollar acciones dentro de un trazado diplomático público, como es el caso de Ricardo Patiño.

La campaña triunfadora aprovechó los elementos tradicionales (puerta a puerta, trabajos territoriales, recolección de datos, mensajes retóricos populistas) y los combinó con las tácticas modernas, desplegando una estrategia publicitaria audiovisual con *spots* televisivos, uso de internet, videos y canciones para viralizarse en plataformas como YouTube (De La Torre & Conaghan, 2009).

Como sostiene Ávila, se estableció una estrategia de comunicación electoral que combinó la tradición con la modernidad, en una suerte de formato híbrido muy propio de la cultura política latinoamericana. Fueron *spots* televisivos atípicos y desafiantes, que apelaban a los valores de la cultura popular, los que lograron insertar un discurso de cambio y pasión por la patria a través de la denominada "revolución ciudadana" (2016, p. 189).

Ya estando en el poder, si existe un rasgo permanente en el Gobierno del presidente Correa, es su constante y cuidadosa estrategia comunicacional, la que no ha presentado inconvenientes en ir adaptándose con el transcurso de los últimos años a las nuevas plataformas de interacción de corte tecnológico digital, de la mano del acelerado ingreso al mercado ecuatoriano de los dispositivos móviles y *smartphones*.

Por momentos acusada de polarizar en extremo los climas de opinión, enfrentarse directamente con los medios de comunicación o exacerbar los mitos nacionales, apropiándose de significantes transversales de la población, lo evidente es que más allá de las intensidades que el Gobierno ha impulsado desde que llegó al poder, la comunicación política ha tenido un sello permanente en el aparato oficial. De hecho, la estructura comunicacional no fue establecida de manera espontánea, sino como un motor amplificador mediático de las acciones gubernamentales.

Además, al igual que las campañas electorales en las que ha estado involucrado Rafael Correa, lo moderno convive con la identidad, incluso ancestral, en el diseño de la comunicación presidencial y de gobierno. Los rasgos míticos, el imaginario histórico, cohesionador y la simbología fundacional son fuentes para el contenido del discurso político.

En lo operativo, la estrategia comunicacional del Gobierno ecuatoriano se basa en tres pilares: los enlaces sabatinos, las cadenas nacionales y la publicidad oficial. El triángulo mencionado se articula de forma coordinada, además, con el contacto directo con la ciudadanía (Cerbino, Ramos y Orlando, 2013).

La televisión ha sido un medio de gran importancia para Rafael Correa, sobre todo en la primera fase de su gobierno, cuando la digitalización de las comunicaciones todavía no se consolidaba a nivel masivo o no se traducía en el uso intensivo de los celulares o de las redes sociales. La portabilidad y la capacidad de producción de mensajes que tienen la ciudadanía en la actualidad, sin lugar a duda, no estaba presente el 2006.

Por eso, la 'telecomunicación correana' ha sido una constante en su forma de concebir la necesidad de una interacción masiva, permanente y expedita al momento de establecer el contacto popular. Un aspecto interesante de su propuesta audiovisual y radial denominada *Enlaces ciudadanos* es la labor de producción que se da previo al programa, con la activación de las redes de trabajo popular de su Gobierno, el que elabora los temas, soluciones y mensajes con las mismas comunidades o sus representantes antes de ser emitidas (Elórtegui, 2013).

La verbalización de la comunicación política del Gobierno de Correa se manifiesta en un lenguaje que pasa por diferentes estados anímicos y apelaciones, pero una constante de su discurso es que se articula desde las grandes narrativas de salvación, sacralizando así su política y el proyecto de

gobierno: "son conceptos teológicos secularizados y puestos a funcionar para crear un profundo vínculo místico-salvífico entre gobernante y gobernados" (Pérez, 2010, p. 77).

Transcurrida una década y con indicadores económicos que apelaban al crecimiento del país y a mayores accesos en la conectividad, el Gobierno tenía más puntos de contacto disponibles con la ciudadanía, por lo que su comunicación política en lo estratégico debió evolucionar y profesionalizarse, asumiendo los contextos políticos globales y la promulgación, el año 2013, de la Ley Orgánica de Comunicación, resistida en la industria privada de los medios.

## La nueva diplomacia: Mayor presencia de la comunicación política

Con la irrupción de las nuevas tecnologías digitales y las posibilidades que otorgan para la circulación de los mensajes, modificando la lógica del control de la información desde un sujeto emisor a un sujeto receptor pasivo o incapaz de interactuar en plataformas que igualan los pesos específicos de los actores, la comunicación política adquiere un nuevo sentido. No solo desde lo teórico, sino también en la comprensión de los fenómenos que emergen desde lo estratégico.

La comunicación política entendida como "el espacio en que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre política y que son los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos" (Wolton, 1995, p. 31), se ha complejizado con una opinión de los públicos que se hace más volátil, inmediata y protagónica para el ciclo de la información política, la cual habita también en las redes sociales y en las plataformas de expresión que los medios tradicionales y emergentes han incorporado para la validación de sus procesos editoriales y construcción de la noticia.

Con lo anterior, lo expresado por Canel se ha intensificado, en cuanto a que la comunicación política es "la actividad de determinadas personas e instituciones (políticos, comunicadores, periodistas y ciudadanos), en la que, como resultado de la interacción, se produce un intercambio de mensajes con los que se articula la toma de decisiones políticas, así como la aplicación de éstas en la comunidad" (2006, p. 31).

De acuerdo a esto, la diplomacia pública adquiere una dimensión sensible hacia la lógica que opera desde la comunicación política, pues "se dirige al ciudadano corriente de otras naciones a través de acciones abiertas y susceptibles de ser recibidas por cualquier individuo, mientras que la diplomacia clásica trata con los gobiernos de otros estados y, habitualmente, se desarrolla en un entorno no público, aunque no secreto" (La Porte, 2007, p. 27).

Tal como señala Snow, la diplomacia pública "es ejercida entre todos los actores de la acción exterior, por profesionales no vinculados en exclusiva a la actividad pública. La audiencia tiene un carácter activo, basado en el intercambio y el diálogo entre los participantes" (Manfredi Sánchez, 2011, p. 209).

Para el caso ecuatoriano, de por sí con una comunicación política centralizada en la figura del presidente Correa, se hace pertinente estudiar a otros actores públicos que no sean necesariamente el ex mandatario. Son las figuras complementarias las que pueden incluso tener mayor influencia en los objetivos de la diplomacia pública de un país o entregar nuevos antecedentes de las lógicas que subyacen en la comunicación de la política exterior.

## Internet y diplomacia pública digital

Es la revolución digital de las comunicaciones la que, en gran medida, posibilita el cambio de paradigma comunicacional. Castells (1995) ya lo había planteado cuando determina que las redes que nacieron de las nuevas condiciones,

dadas por las tecnologías de la información, transformaron las relaciones, el espacio y el tiempo, generando flujos de comunicación que articularon un inédito sistema de producción y administración.

Westcott puntualiza que internet es una parte inseparable del proceso de cambio político a nivel global, debido a que afecta lo que los Estados hacen y cómo lo hacen, cómo se relacionan entre sí, y qué está implicado en esa relación (Wescott, 2008).

Distingue tres impactos fundamentales en las relaciones internacionales. Primero, multiplica el número de actores e intereses involucrados en la formulación de la política internacional; segundo, acelera los procesos de difusión de las informaciones, independiente de la veracidad de estas y, finalmente, permite a los organismos diplomáticos entregar con mayor prontitud y a bajo costo sus mensajes (Wescott, 2008).

En este plano, la diplomacia pública digital, a la que se suscribe Ecuador en los últimos cuatro años, surge como la realización de procedimientos y prácticas propias de la diplomacia pública mediante herramientas virtuales e internet, generando implicancias directas para la formulación de política exterior de los países en cuatro áreas principales: las ideas, la información, las redes y la prestación de servicios (Wescott, 2008).

En suma, Westcott (2008) sostiene que la actividad diplomática a través de la red ha adquirido cada vez mayor importancia, no solo porque internet permite una mejor recopilación de información confiable para facilitar la toma de decisiones de forma más expedita, sino que también permite a los principales actores globales un mayor acceso a las distintas audiencias y una mejor participación en el debate público, con la finalidad de lograr la mayor influencia posible.

## Diplomacia pública mediada: Difusión de *frames*

Pese a la existencia de un espacio abierto a la participación y nuevos actores influyendo en la dimensión internacional de carácter global, los medios de comunicación siguen configurándose como productores informativos relevantes en la construcción social de la realidad.

La función de las agendas y el establecimiento de encuadres (*frame setting*) son parte de una disputa simbólica y de poder en la que las noticias y sus coberturas trascienden las fronteras nacionales e intentan impactar en los medios extranjeros. Por ello, Entman (2008, p. 89) se refiere al concepto de diplomacia pública mediada, como "los intentos organizados por un presidente y su equipo de política exterior para ejercer todo el control que sea posible sobre el encuadre *(frame)* de la política de un país en medios extranjeros".

Una de las funciones relevantes de la diplomacia pública mediada es la difusión de encuadres (*frames*), definidos como el acto de seleccionar y destacar algún aspecto de determinada situación o tema, con el propósito de promover una interpretación particular. Señala Entman (2004), que la interpretación está dada, generalmente, por un discurso que comprende una definición de la problemática que genera una política definida, el análisis de sus causas, una evaluación moral de los actores involucrados y una posible solución.

La diplomacia pública mediada implica, entonces, "la utilización de los medios de comunicación por parte de diversos líderes para expresar interés en procesos de negociación, generar confianza y conseguir apoyo para los acuerdos" (Gilboa, 2002, p. 741).

Este tipo de diplomacia establece iniciativas más focalizadas y de corto plazo, utilizando la comunicación masiva, incluyendo Twitter, para incrementar el respaldo a determinados aspectos de la política exterior de un país,

entre las audiencias fuera de su territorio. Al respecto, desde lo masivo también se intenta en última instancia influir en la opinión y acción de las elites, las que finalmente son las que toman las decisiones en los planes estratégicos en los que se quieren incidir (Entman, 2004; Page, 2006; Sobel, 2001).

## La irrupción de la *twitterdiplomacia*

Twitter, Inc. es un servicio de *microblogging* con sede en Estados Unidos y creado por Jack Dorsey en 2006. El término proviene del idioma inglés y puede traducirse como 'trinar', por eso su logo corporativo apela al 'trinar de los pájaros'. En solo ocho años de existencia, ya contaba con 560 millones de usuarios registrados, aunque al menos 23 millones no eran humanos, sino programas informáticos que crean perfiles para diversos objetivos, entre ellos la piratería. En 2014, se generaban 340 millones de interacciones al día y más de 1,6 millones de peticiones de búsqueda diarias (Van Dijck, 2016).

Según José Van Dijck (2016), desde un inicio, los sujetos usuarios y los gobiernos entendieron la plataforma como una herramienta que favorecía la conexión entre individuos y comunidades de usuarios, que empoderaba a la ciudadanía y ofrecía un lugar para el debate público y posibilitaba que determinados grupos o ideas concitaran la atención general. Los políticos envían sus mensajes como relatos personales, con la finalidad de "explotar la connotación íntima del modo comunicativo inherente del medio. También muestran un mejor funcionamiento a la hora de transmitir contenido afectivo, ya sea en términos de opiniones viscerales o reacciones espontáneas" (2016, p. 130).

Las ventajas que pueden tener los grupos políticos en Twitter, a juicio de Van Dijck, es que sus comentarios reemplacen las viejas citas textuales, con un control sobre lo que pueden decir y evitan el encuadre final del periodista (2016). El *framing* lo elabora el sujeto político y la efectividad del tuit consiste en haber logrado que un mensaje público personalizado ingrese a un entorno social *online* personalizado (Van Dijck, 2016).

Se considera que el embajador norteamericano en Rusia, Michael A. McFaul, fue el primero que usó Twitter para la diplomacia (Landler, 2014), pues comenzó a escribir tuits en ruso e inglés desde su nombramiento en 2011, como una forma de acercar a las personas a la política internacional de los Estados Unidos con Rusia.

Ese mismo año, una serie de líderes mundiales interactuaba a través de la red social, como Barack Obama, quien abrió su cuenta el año 2010; el expresidente de Venezuela, Hugo Chávez; así como el expresidente de Colombia, Álvaro Uribe y, por supuesto, el expresidente de Ecuador, Rafael Correa.

El uso de Twitter por parte de los jefes de Estado, personal diplomático y líderes de organizaciones intergubernamentales para manifestarse sobre posiciones internacionales hizo que Matthias Lüfkens propusiera el término de 'twitdiplomacia' o 'twitterdiplomacia', en 2011.

La *twitterdiplomacia* ha sido estudiada a nivel global cada año por la firma Burson-Marsteller, que analiza las cuentas de líderes mundiales. Las investigaciones plantean que probablemente solo 30 de los 264 jefes o jefas de Estado y de Gobierno y sus instituciones, en 125 países estudiados, escriben personalmente sus mensajes. No obstante, en su conjunto han enviado más de 350.000 tuits a alrededor de 52 millones de seguidores y seguidoras.

Casi un tercio de líderes que se han analizado no se siguen entre sí y tampoco siguen a otra persona *tuiteadora*. En tanto, 16 líderes del G20 usan Twitter activamente para la diplomacia pública. La cuenta con más seguidores era la de Barack Obama (75 millones) y estaba a cargo de su equipo de comunicaciones. Entre los grupos seguidores de Obama se contaban 76 presidentes y otros gobiernos. Cuando el propio Obama enviaba sus mensajes, los solía firmar.

A nivel latinoamericano, el estudio señalaba que, hasta mayo de 2016, el gobierno de México publicó una media de unos 135 tuits al día, Bolivia unos 80 y la presidencia de Colombia unos 72. El presidente mexicano, Enrique Peña Nieto, se mantenía en el primer lugar con casi 5,3 millones de sujetos seguidores (Burson-Marsteller, 2016).

En tanto, el expresidente ecuatoriano Rafael Correa tenía 2,7 millones. Para los efectos de esta investigación, el exministro Ricardo Patiño Aroca registraba 200.578 seguidores de su cuenta creada el 14 de octubre de 2010.

## Ricardo Patiño: Figura política de confianza para la Presidencia

La historia política de Ricardo Patiño ha estado marcada por una serie de antecedentes que la acercan a la del presidente de Ecuador, Rafael Correa. Ha existido un conocimiento mutuo desde que Patiño fuera asesor del ministerio de Economía y luego subsecretario general de esa cartera, cuando el expresidente del Ecuador era ministro, en 2005. Durante ese tiempo, ambos afianzaron sus relaciones políticas, ideológicas y personales.

Patiño fue un colaborador de confianza del presidente Correa y uno de los impulsores del proyecto político que buscaba establecer la denominada 'revolución ciudadana'. La fidelidad política de Patiño con Correa quedó de manifiesto cuando, en un intento de golpe de Estado impulsado por efectivos de la policía, el 30 de septiembre de 2010, el ministro articuló una respuesta popular para movilizar a los grupos seguidores e ir en defensa del mandatario retenido en el Hospital de la Policía Nacional.

Al igual que el presidente ecuatoriano, cursó estudios en el extranjero, específicamente en la Universidad Autónoma Metropolitana de Iztapalapa-México y un magíster en la Universidad Internacional de Andalucía, España. Nació en Guayaquil el 16 de mayo de 1954, es economista y asumió en marzo de 2016 como ministro de Defensa.

Estuvo en el equipo que acompañó a Correa desde el principio de su carrera política y participó en sus dos campañas presidenciales: en 2006 (cuando Correa ganó por primera vez la presidencia de la República) y en el 2009 (cuando fue reelegido en el marco de las elecciones generales contempladas en el régimen de transición introducido con la aprobación de la Constitución).

Patiño también dirigió los ministerios de Economía y Finanzas, en 2007 (hoy Ministerio de Finanzas); del Litoral (2007); de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados (2008-2010) y finalizó el periodo de Correa como titular de Defensa Nacional.

Su mayor tiempo dirigiendo una cartera la efectuó en la de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2010-2016). Se desempeñó desde enero de 2010 en este ministerio, planteando un discurso orientado a la soberanía, integración regional, apoyo a los migrantes ecuatorianos en el exterior y 'ciudadanización' de la diplomacia.

Sobre este último punto, Patiño se caracterizó por ser un personaje mediático que buscó acercar las acciones del ministerio a los sectores de la población nacional que viven dentro y fuera de las fronteras ecuatorianas. Para ello, se propuso socializar y cohesionar esta cartera 'estrella' del proyecto de Correa, en la opinión pública local e internacional. De hecho, la gestión política se exhibió por todas las plataformas gubernamentales de difusión existentes, incluyendo en los últimos años la cuenta personal en Twitter de Patiño, que es la que se estudió para estos efectos.

Por tal razón, la investigación busca evaluar si lo que se despliega por la red social tiene coherencia con la política comunicacional del Ejecutivo, es decir, presenta un sentido estratégico amparado en la diplomacia pública ecuatoriana. O bien, solo se utiliza como expresión de sus opiniones o motivaciones individuales, sin ninguna lógica más que la figuración o el protagonismo.

Sobre los hitos de la gestión de Patiño, el ministerio avanzó en las relaciones bilaterales con Perú y Colombia e impulsó un proceso integracionista con el desarrollo de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA).

Un capítulo polémico generado en su ministerio fue la expulsión de la embajadora de Estados Unidos, Heather Hodges, en abril de 2011, por no aclarar un cable filtrado por Wikileaks que señalaba las opiniones de la representante estadounidense ante el nombramiento del comandante de la Policía, general Jaime Hurtado. Otro episodio de amplia repercusión internacional fue el asilo diplomático al fundador de Wikileaks, Julian Assange, en la embajada ecuatoriana en Londres, el 19 de junio de 2012.

Patiño Aroca está lejos de renunciar a la vida política. Con la nueva administración del presidente Lenin Moreno, el excanciller volvió a la primera línea como Consejero de Gobierno, designación que se materializó mediante Decreto Ejecutivo número 63, firmado el 4 de julio de 2017.

## Método de análisis

La metodología consideró la revisión de 446 ítems, correspondientes a los tuits publicados por la cuenta de Twitter de Ricardo Patiño Aroca (@RicardoPatinoEC) durante el año 2015, cuando se desempeñaba como ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador.

Los datos obtenidos en la muestra fueron sistematizados y codificados a través de una ficha de análisis que consideró 25 variables, dos cuantitativas y 23 cualitativas, divididas en nueve categorías: repercusión-impacto en Twitter, tópico del ítem, objetivos estratégicos, foco geográfico, personalización, recursos comunicacionales, función de *frame*, mecanismos de *frame* en interpretaciones y características de *frame*.

Posteriormente, los resultados fueron analizados con el programa estadístico informático SPSS, un sistema amplio y flexible de análisis estadístico y gestión de información capaz de trabajar con datos procedentes de distintos formatos y de fácil representación gráfica (Visauta Vinacua, 1997), lo que facilita la comprensión e interpretación de los resultados.

La metodología utilizada en el análisis de los tuits de Ricardo Patiño Aroca durante 2015 fue el análisis de tablas de contingencia, "una técnica destinada al estudio de la relación entre dos o más variables cualitativas o categóricas, es decir, medidas a nivel nominal y ordinal" (López-Roldán & Fachelli, 2015, p. 61).

Según López-Roldán y Fachelli (2015, p. 63), "una tabla de contingencia es una tabla de frecuencias que resulta de la distribución conjunta al relacionar o cruzar dos o más variables cuantitativas", y su análisis "es una de las técnicas de análisis estadístico más habitual en los trabajos sociológicos y, en general, de tratamiento de los datos de encuesta, donde es habitual que la mayoría de las variables sean cualitativas", como en el análisis que convoca.

El uso de esta metodología facilitó el análisis de los datos que aparecen en cada tabla, y permitió comprender, de mejor forma, la relación de asociación entre las variables consideradas en el análisis de los tuits, de la mano de una fundamentación estadística "que se establecerá mediante la prueba de *chi cuadrado* cuyo resultado determinará la significación estadística de la relación" (López-Roldán & Fachelli, 2015, p. 62).

## Resultados de la investigación

Los resultados que a continuación se entregan se refieren a las variables que se vinculan directamente con el *frame* que la cuenta del entonces ministro de Relaciones Exteriores estableció en el contexto temporal del año 2015. En este sentido, los principales aspectos que se pueden relevar son los siguientes:

La cuenta de Ricardo Patiño es empleada activamente y busca abarcar la más diversa gama de temáticas, tanto internas como externas. Los mensajes son redactados con claridad, se intenta exhibir dinamismo, liderazgo y una autoridad comprometida con su entorno. No tiene inconvenientes en presentar opiniones en torno a los más diversos ítems, aquellos que lo conectan con el pueblo de Ecuador que vive dentro y fuera de su territorio, pero sobre todo con los grupos extranjeros que se sienten más cercanos al proyecto latinoamericano de carácter socialista.

Como se aprecia en la Tabla 1, Patiño no tuvo tópicos en los que no escribiera algún tuit, incluso lo hace en aspectos como el deporte, los viajes-moda-belleza-comida, espectáculo y celebridades, entre otros. En sus expresiones, se distingue una narrativa coloquial, un sujeto ameno que es hincha de la selección de fútbol y de expresiones artísticas; que informa sus actividades y plantea una serie de ideas-fuerza que se encadenan en una secuencia comunicacional que se va acentuando, como se constató a medida que el análisis profundizó en los mensajes de 140 caracteres.

**Tabla 1**

***Tópicos presentes en la cuenta de Ricardo Patiño***

| Tópico | Frecuencia |
|---|---|
| Gobierno-legislatura-elecciones-política interna | 115 |
| Política internacional | 28 |
| Policía y crimen | 1 |
| Tribunales | 9 |
| Defensa/Militar/Seguridad | 6 |
| Economía y negocios | 10 |
| Educación | 1 |
| Medioambiente | 26 |
| Conflictos internacionales | 23 |
| Energía | 1 |
| Causas sociales | 54 |
| Latinoamérica | 146 |
| Accidentes-desastres naturales | 2 |
| Religión | 24 |
| Trabajo | 13 |
| Movilización / Protestas | 13 |
| Política Exterior y Movilidad | 243 |
| Medios de Comunicación | 46 |
| Deporte | 9 |
| Ciencia y Tecnología | 4 |
| Viaje-Moda-Belleza-Comida | 1 |
| Cultura | 9 |
| Espectáculo y Celebridades | 1 |
| Otros | 11 |

*Nota:* Elaboración propia.

Hay una clara tendencia que concentra el 48 % de los tuits y que establece la temática de la política exterior y movilidad como el principal ítem. Se distingue un uso intensivo de la plataforma para posicionar, comunicar, difundir e influir en los diversos públicos de interés para Patiño, las respectivas labores, reflexiones personales y actividades del ministerio que lidera.

El segundo porcentaje más alto del análisis lo presenta el tópico *gobierno-legislatura-elecciones* (12,3 %), lo que demuestra cómo Patiño no se desconecta del frente interno. De hecho, se complementa la agenda nacional en función de la política exterior, con un diálogo permanente con la esfera gubernamental del presidente Rafael Correa, en pos de socializarla a nivel internacional.

Se aprecia, en el Twitter del ministro, que las relaciones internacionales son una parte fundamental del proyecto de Gobierno y, por tanto, su sentido estratégico no puede desvincularse de lo que emana de la legislatura o de los asuntos internos. Esta condición se naturaliza en la manera que tiene la cuenta para saltar de una esfera a otra, del rol del ministro a la ciudadanía o del personal servidor público al activista, en una suerte de continuo que no se observa como forzada o desorientadora para el seguidor o seguidora.

La cuenta de Patiño Aroca presenta como tercer tópico de mayor frecuencia en los mensajes, con un 7 % del total, los referidos a Latinoamérica, con tuits que apelan mediante tono emotivo a resaltar las políticas de los países y gobiernos afines al de Correa, como Bolivia, Argentina, Venezuela, entre otros. Patiño amplifica y destaca las acciones del eje político cercano al presidente, por lo que se aprecia un seguimiento a lo que están realizando las otras cancillerías o gobiernos de los países del bloque.

También, en un plano de mayor carga emocional de los tuits, surgen, en cuarto lugar de frecuencia (5,6 %), las causas sociales, sobre todo aquellas emprendidas por el gobierno.

Se distingue una faceta de comunicación política que retribuye al nivel central y al proyecto político ecuatoriano, desde la sensibilidad de Patiño. Con 13 tuits publicados durante el 2015 (2,9 %), los conflictos internacionales se alzan como otra de las temáticas que generan mayor frecuencia en la cuenta.

La investigación también se orientó a determinar si la *twitterdiplomacia* de un actor individual como el ministro Patiño incorporaba una lógica estratégica con mensajes que estuvieran alineados o fueran coherentes con los objetivos de la cancillería, formalizados en su Plan Estratégico Institucional.

En este ámbito de análisis, un 62 % de los tuits hace referencia a alguno de los objetivos del Plan, lo que demuestra una intencionalidad para utilizar la cuenta, en función de comunicar y visibilizar las estrategias diseñadas en el programa de gobierno.

**Tabla 2**
***Presencia de los objetivos estratégicos del ministerio en Twitter de Ricardo Patiño***

| Objetivos Estratégicos | Número de Tuits | % de tuits con objetivos estratégicos | % del total anual de tuis (446 tuits) |
|---|---|---|---|
| Inserción estratégica en comunidad internacional | 81 | 21 % | 13 % |
| Soberanía | 27 | 7 % | 4,4 % |
| Integración regional | 154 | 40 % | 24,8 % |
| Cooperación internacional hacia prioridades nacionales | 28 | 7,2 % | 4,5 % |
| Transformación de organismos multilaterales, democratización | 15 | 3,8 % | 2,4 % |
| Servicios y productos consulares | 30 | 7,7 % | 4,8 % |
| Promoción derechos movilidad | 29 | 7,5 % | 4,7 % |
| Otro | 21 | 5,4 % | 3,4 % |

Elaboración propia.

Tal como se aprecia en la Tabla 2, la integración regional concentra la mayor cantidad de tuits (154), con un 40 % del total de los que corresponden a los objetivos estratégicos, y un 24,8 % del total anual de la cuenta. Los mensajes buscan impactar en cuestiones que están señaladas en el

documento estratégico, como fortalecer la CELAC; construir un 'mundo multipolar' mediante el impulso del ALBA, UNASUR y MERCOSUR; redimensionar la Comunidad Andina de Naciones; incluir en la política de integración ecuatoriana los aspectos sociales, culturales, financieros, científicos, energéticos, ambientales y de infraestructura. Además, se aprecia la preocupación por mecanismos de solución para contrarrestar las acciones de grupos y empresas transnacionales.

Otra tendencia que congrega un elevado número de mensajes (81 tuits) es la inserción estratégica en la comunidad internacional, un aspecto que ha formado parte del liderazgo que Correa ha querido establecer desde su país. Al respecto, el ministro Patiño es enfático en señalar, con las características que Twitter le facilita a su comunicación política, situaciones que remarquen a nivel discursivo, los principios estratégicos de este lineamiento.

Es decir, desde la directriz del Plan Estratégico, Patiño explicita la igualdad soberana, la no intervención y el derecho a la autodeterminación de los pueblos; promueve el concepto de 'buen vivir' como alternativa a la concepción neoliberal; y difunde la representación ecuatoriana en visitas, foros y organismos internacionales.

En lo referido a las características de los *frames* presentes en la diplomacia pública ejercida por Patiño a través de Twitter, el estudio determina que 'captar la atención de la opinión pública internacional' es uno de los encuadres predominantes en el análisis de todos los tópicos sistematizados. Está presente en el total de los mensajes con un 32,2 %. Esto se explica porque la cuenta del entonces ministro de Relaciones Exteriores se constituye en una plataforma explícita para ejercer, desde la virtualidad, sus labores como máximo encargado de la política internacional en el gabinete de Correa.

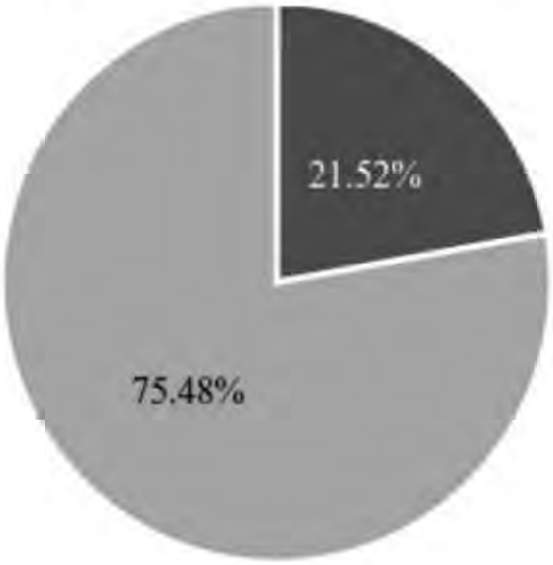
El *frame* caracterizado por la 'injerencia en asuntos externos' le sigue con un 20,6 % del total de los tuits generados el 2015. Se aprecia una disposición activa de Patiño por intentar influir directamente con sus opiniones, interpretaciones o comentarios de otros actores (retuiteos), en la realidad de países que tienen un sentido estratégico para la política exterior de Ecuador o en los asuntos internacionales que presentan un valor diplomático para el país andino.

El análisis determina que la característica del *frame* que tiene mayor presencia en todo el estudio de la diplomacia pública digital ejercida por Ricardo Patiño en la muestra seleccionada es la que se clasifica como 'menciona procesos internos con el afán de generar internacionalización o complementar política exterior'. Esta consiste en todos los asuntos internos que se utilizan para presentarlos, promocionarlos, ejemplificarlos o posicionarlos en la comunicación política que lleva el sello de la diplomacia ecuatoriana, a través de los mensajes de la cuenta.

En este ámbito, el *frame* llega al 41 % del total de los tuits en el año, con 183 mensajes que explican el resultado antes descrito. La política interna cobra especial interés para Patiño, pues establece una verdadera 'línea de transmisión' con los aspectos internacionales, con la finalidad de que otros países afines al gobierno tomen las políticas públicas impulsadas por Ecuador o al menos sean conocidas por las personas de esas naciones.

El estudio contempló como otro aspecto clave en el análisis del *framing*, en su variable número 24 correspondiente a las características de los encuadres, las referencias explícitas o respaldos que el ministro Patiño efectuaba sobre la figura de Rafael Correa.

***Figura 1*. Respaldo y referencias explícitas a la figura y gestión de Rafael Correa.**




Elaboración propia.

Como se ha evidenciado, el encuadre es sostenido sobre las acciones de Gobierno, y también acentuado sobre la persona del presidente, tal como se observa en la Figura 1. Del total de tuits de todo el año, el 21,52 % se refiere y respalda, directamente, con intensidad y fervor en la redacción, al líder Rafael Correa. Una cifra para nada menor, pensando en las propias cuentas de redes sociales que tiene Correa y la estructura gubernamental en general, que también retribuye al presidente.

Lógicamente, se debe señalar que el 78,48 % restante no son tópicos de la cuenta que están en contra de la gestión o de la persona de Correa, sino que son los aspectos complementarios que reflejan la gran cantidad de elementos de la política exterior y personales, abordados por el ministro durante el año 2015. De hecho, los resultados distinguen una direccionalidad de la cuenta de Patiño hacia un diseño mayor, propio de un modelo de comunicación digital gubernamental.

Al respecto, los *retuits* de Patiño alcanzan un 7,8 % del total anual de mensajes. La principal fuente, como se puede apreciar en la Tabla 3 es el Gobierno, con un 51,4 %. Luego le siguen sociedad civil (22,8 %), los medios de comunicación y los políticos nacionales.

**Tabla 3**
***Retuits de Ricardo Patiño Aroca***

| Retuits | Cantidad | % del total de retuits |
|---|---|---|
| Fuente gobierno | 18 | 51,4 |
| Ciudadanos/as o sociedad civil | 8 | 22,8 |
| Medios de comunicación | 6 | 17,1 |
| Políticos/as nacionales | 3 | 8,5 |

Elaboración propia.

Sobre los *retuits* originados desde los medios de comunicación social (17,1 %), es un dato interesante constatar en el análisis, el nivel de coordinación, legitimidad y validación para la estrategia comunicacional de Patiño que existe con teleSUR, la agencia rusa de información (RT en español) y la agencia estatal china de noticias, Xinhua.

El uso de la primera persona es una forma de articular, de manera estratégica, los mensajes digitales de los sujetos políticos y de la diplomacia pública ecuatoriana. Se orientan a aspectos más emocionales, tajantes, opinantes, polarizadores o que buscan establecer polémicas e iniciar conflictos de intercambio verbal. Al respecto, Patiño evidencia un 17,3 % de sus tuits en esta modalidad. De este porcentaje, un 64,6 % son referencias explícitas en primera persona al presidente Correa, las que se caracterizan por sus comentarios elogiosos y amplificadores de la personalidad del líder ecuatoriano.

El análisis ahondó, además, en las funciones del *frame*, donde las valoraciones y juicios son propios de los encuadres. En este plano, interesaba observar, de manera específica, si los tuits describían una relación de enemistad con los Estados Unidos, un blanco de ataque o respuesta de los presidentes latinoamericanos más cercanos a la tendencia ideológica de Correa y sus políticas exteriores (Tabla 4).

**Tabla 4**
***EE. UU. como adversario, enemigo o país contrario a Ecuador***

| | | Frecuencia | Porcentaje | Porcentaje válido | Porcentaje acumulado |
|---|---|---|---|---|---|
| **Válidos** | No | 412 | 92,4 | 92,4 | 92,4 |
| | Sí | 34 | 7,6 | 7,6 | 100 |
| | Total | 446 | 100 | 100 | |

Elaboración propia.

Para el caso de la cuenta de Patiño, los tuits que mencionan, califican o exhiben a los Estados Unidos como adversario, enemigo o país contrario a Ecuador, corresponden al 7,6 % del total anual, es decir, 34 tuits evidencian esta condición.

La investigación buscó como otra de sus finalidades, identificar y vincular cada uno de los objetivos estratégicos de la política internacional ecuatoriana presentes en los tuits del ministro, con el tipo de *frame* o características del encuadre de la diplomacia pública ecuatoriana. Es decir, cruzar la variable de objetivos estratégicos (V003a) con las características de *frame* (V021). El objetivo fue conocer en detalle la manera de enmarcar esa realidad estratégica a través de la red social y determinar los matices de la misma en la *twitterdiplomacia*.

De esta manera, los rangos más altos que se hallan en la investigación están dados por el *frame* de 'captar la atención de la opinión pública internacional', presente en un 39,5 % de los mensajes que forman parte de los tuits, vinculados a la 'inserción estratégica en la comunidad internacional'. En tanto, el mismo encuadre obtiene un 63 % de presencia dentro del objetivo estratégico de la 'soberanía'.

Este mismo *frame*, que busca llamar la atención de las audiencias fuera de las fronteras ecuatorianas, también tiene una importante presencia en el objetivo estratégico de la 'integración regional', pues alcanza un 48,1 % de los tuits enviados durante el año 2015. En la 'integración regional' destaca, además, la presencia del encuadre de 'injerencia en los asuntos externos', con un 39,6 %.

El encuadre de 'captar la atención pública internacional', presente en forma muy transversal en la cuenta Twitter de Patiño, es también dominante en los mensajes que buscan estratégicamente alinearse con el objetivo de "impulsar la transformación de los organismos multilaterales, hacia la democratización en la toma de decisiones" (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2014, p. 7), pues los resultados arrojan un 53,3 % de su presencia.

La investigación determina, además, un 42,9 % del mismo *frame* ('captar la atención pública internacional'), pero presente en el objetivo estratégico de "canalizar la cooperación hacia las prioridades nacionales e insertar las potencialidades del país en la región y en el sistema mundo" (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2014, p. 7). En este mismo eje estratégico de la *twitterdiplomacia*, el encuadre también es elevado cuando se trata de mencionar aspectos internos con el afán de internacionalizarlos o complementar la política exterior, pues se obtiene un resultado de un 46,4 %.

Otro resultado relevante es el 69 % que aparece habitando en el objetivo de "impulsar el reconocimiento, promoción y protección de derechos de las personas en situación de movilidad humana ante los Estados y organismos internacionales y de cooperación" (2014, p. 10).

## Conclusiones

El estudio concluye que existe una diplomacia pública desplegada en Twitter, que busca impactar el espacio digital mediante continuos mensajes de carácter informativo y personal-emocional que dan cuenta de un definido sentido estratégico comunicacional, que se articula desde la propia figura del ministro que se encontraba en el ejercicio de sus funciones y en diálogo con otras plataformas gubernamentales.

La actividad del entonces ministro de Relaciones Exteriores, Ricardo Patiño Aroca, reafirma una decidida política comunicacional de establecer, en lo digital, una serie no menor de temáticas para amplificar las labores del gobierno del presidente Correa a nivel internacional.

Se evidencia desde la fuente y contenido de los tuits, que la cuenta de Ricardo Patiño es una plataforma más dentro de un diseño amplio de diplomacia pública, fuertemente direccionada desde la cuenta personal del expresidente Correa y del propio Ministerio.

Los esfuerzos se concentran en establecer intentos para influir en la opinión pública latinoamericana, sobre todo en las audiencias que se vinculan con los países en los cuales el gobierno ecuatoriano siente una afinidad ideológica, programática, idiomática y política.

Existe una alta correlación entre los objetivos planteados en el Plan Estratégico Institucional 2013-2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y la respectiva actividad en Twitter que despliega Patiño,

con la finalidad de establecer encuadres informativos y noticiosos con determinadas características sobre las audiencias internacionales.

En efecto, se logra establecer que los *frames* detectados en los tuits de Ricardo Patiño exhiben una relación cercana con los objetivos estratégicos institucionales, redactados, fundamentalmente, para 'captar la atención de la opinión pública internacional', es decir, mensajes que también son elaborados con un claro sentido noticioso para ser replicados en los medios de comunicación extranjeros e ingresar, de esta forma, en las agendas públicas de esos países y, por ende, en el comentario de sus autoridades.

Se aprecia, también, una intencionalidad para involucrarse, directamente, en temáticas exteriores de países alineados y no alineados en 'el eje bolivariano', pero que son funcionales a los objetivos estratégicos del Ministerio. Este encuadre definido como 'injerencia en asuntos externos' se manifiesta en cuestiones sensibles que afectan, por ejemplo, la política estadounidense y europea, con tuits que tienen una valoración negativa en cuanto al actuar de esos gobiernos. Se expresan también como fuertes interpelaciones a los liderazgos de otras naciones.

En tanto, cuando existe un involucramiento en aspectos impulsados o que acontecen en el bloque ALBA, son elogiados con entusiasmo y valoración positiva por el ministro Patiño. Al respecto, se distingue un uso en primera persona, de carácter emocional y alusiones directas a los líderes latinoamericanos que comparten el proyecto de Correa. En este plano, las opiniones de Patiño Aroca se fundamentan, en reiteradas oportunidades, en las noticias de medios de comunicación como teleSUR.

Además, se identifica otro tipo de encuadre en los tuits, vinculado con la figura del presidente en ejercicio o del Gobierno, a nivel de asuntos más domésticos, internos o de la coyuntura, que son socializados hacia el exterior con una

alta dosis de emoción y un uso en primera persona. Este *frame* se denominó como 'menciones de procesos internos con el afán de generar internacionalización o complementar política exterior'. De hecho, se busca remarcar y difundir las gestiones y el carácter de 'legado histórico' que Ricardo Patiño Aroca, al igual que la comunicación gubernamental, enfatizan sobre la administración presidencial de Correa.

El caso estudiado demuestra las posibilidades que ofrece la cuenta de Twitter de un ministro de Relaciones Exteriores para complementar, activar y resignificar el diseño estratégico de la comunicación política de un gobierno. En este plano, se observa una *twitterdiplomacia* que comprende la lógica digital y transmediática de la comunicación contemporánea, asumiendo que el ministro en sí es un propio medio de comunicación y no solo una fuente emisora. Es decir, que puede influir, impactar e interactuar con otras agendas mediáticas y políticas, en tiempos y espacios dados por las condiciones líquidas de internet, haciendo más efectiva la diplomacia pública del Gobierno ecuatoriano.

## Referencias

Ávila, C. (2016). La patria, Eloy Alfaro y la revolución ciudadana. En M. Riorda y O. Rincón (Eds.), *Comunicación gubernamental en acción. Narrativas presidenciales y mitos de Gobierno* (pp. 187-206). Buenos Aires: Editorial Biblios. Cuadernos de Comunicación.

Burson-Marsteller. (2016). *Twiplomacy*. Recuperado de http://twiplomacy.com/

Canel, M. (2006). *Comunicación política: Una guía para su estudio y práctica*. Madrid: Tecnos.

Castells, M. (1995). *La ciudad organizacional. Tecnologías de la información, reestructuración económica y desarrollo urbano-regional*. Madrid: Alianza Editorial.

Cerbino, M., Ramos, I. y Orlando, R. (2013). Propaganda política y despolitización mediática en Ecuador: El gobierno y los medios privados de espaldas a la ciudadanía. En M. Ponce y O. Rincón (Eds.), *Caudillismo,*

*e-política y teledemocracia. Comunicación de gobierno en América Latina* (pp. 147-165). Montevideo: Fin de Siglo.

De La Torre, C. y Conaghan, C. (2009). The Hybrid campaning. Tradition and modernity in Ecuador's 2006 presidential election. *The International Journal of Press/Politics, 14*(3), 335-352.

Elórtegui, C. (2013). *Populismo y comunicación. La política del malestar en el contexto latinoamericano.* Barcelona: Editorial UOC.

Entman, R. (2004). *Projections of power: framing news, public opinion, and U.S. foreign policy*. The University of Chicago Press, Chicago, London.

Entman, R. (2008), Theorizing Mediated Public Diplomacy: The U.S. Case. *The International Journal of Press/ Politics*, 13, 87-102.

Gilboa. E. (2002). *Media and Conflict: Framing Issues, Making Policy, Shaping Opinions.* Universidad de California: Transnational Publishers.

Landler, M. (2014). *In the Scripted World of Diplomacy, a Burst of Tweets.* Recuperado de http://www.nytimes.com/2014/02/05/world/middleeast/in-the-scripted-world-of-diplomacy-a-burst-of-tweets.html?_r=0

La Porte. (2007). La diplomacia pública americana: Lecciones para una comunicación internacional. *Comunicación y Sociedad, 29*(2), 23-59.

López-Roldán, P., Fachelli, S. (2015). Análisis de tablas de contingencia. En P. López-Roldán y S. Fachelli, *Metodología de la investigación social cuantitativa*. Bellaterra (Cerdanyola del Vallès): Dipòsit Digital de Documents, Universitat Autònoma de Barcelona. 1ª edición. Recuperado de http://ddd.uab.cat/record/131469

Manfredi, J. (2011). Hacia una teoría comunicativa de la diplomacia pública. *Comunicación y Sociedad, 24*(2), 150-166.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de Ecuador. (2014). *Plan Estratégico Institucional 2013-2017.* Quito: Coordinación General de Planificación, Dirección de Planificación e Inversión. Recuperado de http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2015/10/Plan-Estrategico-Institucional-2013-2017.pdf

Page, B. (2006). *The Foreign Policy Disconnect*. Chicago: University of Chicago Press.

Pérez, P. (2010). El presidente Rafael Correa y su política de redención. *Ecuador Debate 80*, (agosto). Quito, Ecuador. 77-94.

Sobel, R. (2001). *The impact of public opinion on U.S. foreign policy since Vietnam: Constraining the colossus.* New York: Oxford University Press.

Van Dijck, J. (2016). *La cultura de la conectividad*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina.

Visauta Vinacua, B. (1997). *Análisis estadístico con SPSS para Windows*. Madrid: McGraw Hill.

Wescott, N. (2008). *Digital Diplomacy: The Impact of the Internet on International Relations*. Oxford Internet Institute Working Paper.

Wolton, D. (1995). *El nuevo espacio público. La comunicación política: Construcción de un modelo.* Barcelona: Gedis.

# Diplomacia pública digital en España: de la idea a la acción

*Juan Luis Manfredi, Ph.D.*[*]
*Rafael Rubio, Ph. D.*[**]

El Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC, por sus siglas habituales) español es consciente de que la transformación de los equilibrios de poder es, en su mayor parte, deudora de la actual revolución tecnológica. Como señala la diplomática Consuelo Femenía, "la diplomacia digital hoy en día rebasa los objetivos de influencia y poder o de imagen-país que establece la academia. Tiene componentes de supervivencia y modernización del servicio, y de cambio profundo, sobre todo en los métodos de trabajo y en la democratización de los contenidos de nuestra política exterior" (Femenía, 2016, p. 20). De ahí que, tras potenciar la diplomacia pública española, el Ministerio ha hecho esfuerzos serios para adaptarse a una acción exterior que se ha democratizado –más actores participan en la elaboración y en la ejecución–, y se ha hecho más visible –nuevos y viejos medios dan cobertura a los acontecimientos internacionales–. La dimensión digital es ahora parte de la estrategia de acción exterior de España, no un mero instrumento finalista.

En 2015, el MAEC organiza su apuesta digital, pero esta viene precedida por un extenso periodo de reflexión y análisis estratégico, así como por la participación activa de organismos dependientes como la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID) o el Instituto Cervantes. Se señala 2015 como el año en que el Ministerio

* Profesor de la Escuela de Periodismo en la Universidad de Castilla-La Mancha; Director del Observatorio para la Transformación del Sector Público Esade Business School.

** Subdirector de Estudios e Investigación del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de la Universidad Complutense de Madrid; profesor visitante de la Universidad de Navarra.

apostó por trasladar, a lo virtual, su labor en el mundo real, apostando por constituir y conformar los contornos de una presencia informativa y de comunicaciones digitales inexistentes hasta ese momento. Ordenar el trabajo significa ordenar la estrategia.

Consciente de que la diplomacia digital tiene "componentes de supervivencia y modernización del servicio, y de cambio profundo, sobre todo en los métodos de trabajo y en la democratización de los contenidos de nuestra política exterior" (Femenía, 2016, pp. 20), el modelo español de diplomacia digital busca un mayor protagonismo en la comunicación, mayor cercanía e interlocución, convencido de que la administración debe estar donde esté su ciudadanía. En este sentido, las tecnologías se han planteado como herramienta para gestionar la confianza de ciudadanos en sus administraciones y acoger la creciente participación social; y como la vía más rápida y directa para llegar al público de terceros países.

En esa línea, se han desarrollado iniciativas como el plan estratégico, el nombramiento de un embajador para la diplomacia digital, el programa de formación detallada impartido a personal diplomático, y la experiencia de las 28 embajadas 'hub' a las que se solicita un mayor activismo como garantes de una visibilidad imprescindible en todas las regiones del planeta.

## La profesionalización de la diplomacia pública española

El debate sobre qué función debe cumplir la administración de la comunicación pública internacional y la gestión de la imagen país ha pasado por dos etapas en la historia reciente de la política exterior española. En la primera, entre 1996 y 2012, la diplomacia pública se daba por sobreentendida. No existía una estrategia ni nada que se asemejara a una orientación general de la diplomacia pública como parte de la política exterior española. En cambio, los instrumentos

eran numerosos y contaban con autonomía presupuestaria y capacidad de decisión. El Instituto Cervantes, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), el Instituto Español de Comercio Exterior, Radio y Televisión Española (RTVE) o la Fundación Carolina dan idea de la diversidad y la amplitud de organismos que afectaban la ideación, el desarrollo y la ejecución de la diplomacia pública española. Estos organismos fueron desarrollándose durante la transición, los primeros años de la democracia y el primer gobierno socialista. Hemos excluido aquella etapa de este capítulo.

Durante el mandato de José María Aznar (1996-2004), el Plan Estratégico de Acción Exterior (2000) considera como prioridad estratégica la gestión de la imagen en los mercados internacionales y su vinculación con productos y servicios de calidad. La diplomacia económica aparece en la agenda vinculada al *marketing* internacional. Se toman las primeras decisiones de gestión de la reputación a través de la iniciativa Proyecto Marca España. Este perseguía la promoción de 'la nueva realidad de España' y alineaba las acciones del Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), el Real Instituto Elcano, el Foro de Marcas Renombradas Españolas y la Asociación de Directivos de Comunicación (DIRCOM), con el apoyo institucional del Ministerio de Asuntos Exteriores. Estas primeras acciones se concretaron en la indexación de los estudios sobre la imagen de España, la elaboración de recomendaciones de trabajo y seguimiento de la imagen exterior y la presentación de un informe de gestión. El trabajo, publicado en 2003 fue aparcado con el cambio de gobierno.

En el periodo 2004-2012, el gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero reorienta la actividad de la diplomacia pública y sistematiza, por primera vez, su relación con la reputación y el prestigio del país. Por un lado, se refuerza la bibliografía sobre marca país, esto es, un enfoque desde el punto de vista del *marketing* y el posicionamiento. Julio Cerviño, profesor titular de *marketing* internacional en la Universidad Carlos III, o Raúl Peralba, consultor de

comunicación, se prodigaron en los medios con artículos, notas y trabajos sobre esta tesis. El Instituto Español de Comercio Exterior promueve la internacionalización de las industrias culturales españolas como fuente de innovación, creatividad y creación de poder blando. El audiovisual, la industria editorial, la industria musical y los servicios educativos, la expansión del idioma español y la aparición de contenidos digitales se señalan como prioritarios. En la documentación se subraya "la capacidad de las industrias culturales para crear imagen-país, para desarrollar entornos de afinidad en los mercados exteriores, para inducir decisiones de compra y, por qué no, para incrementar la influencia geopolítica en general" (Instituto Español de Comercio Exterior, 2007, p. 7). La vinculación entre marca país y diplomacia comercial se concreta en dos objetivos. Por un lado, la rentabilización de la cultura como recurso económico exportable y como captador de divisas. Por otro, se valora que lo español sea capaz de abrir mercados de productos y servicios complejos.

En esta misma etapa, el Real Instituto Elcano de Estudios Estratégicos Internacionales refuerza los estudios sobre la imagen de España en el exterior. El investigador Javier Noya enfoca el análisis y promueve estudios sectoriales y geográficos. Gracias a su trabajo, se conoce bastante al detalle el estado de la situación, las fortalezas y las debilidades, así como las reformas estructurales que serían necesarias para impulsar una estrategia de diplomacia pública que alinee la gestión institucional de la diplomacia pública y la propia de marca país. Su obra *Diplomacia pública para el siglo XXI. La gestión de la imagen exterior y la opinión pública internacional* (2007) sintetiza su aportación. En el ámbito de la cultura, la educación y la creatividad, destaca el trabajo de Jaime Otero, quien fue investigador principal del área de Lengua y Cultura en el mismo *think tank.* Su aportación sobre el valor de la cultura española a la proyección internacional fue decisiva para comprender cómo el poder blando de la comunicación cultural se transforma en influencia efectiva en la arena internacional.

También aparecen nuevos proyectos como la "Comisión para la reforma integral del servicio exterior" (2004), que llegó a publicar sus propuestas para la transformación de la actividad diplomática, el rol de España en el mundo y la creciente relevancia de la diplomacia por otros medios. La actividad reformadora quedó diluida entre presentaciones y anuncios, tales como la propia creación de una 'Comisión de diplomacia pública' que nunca llegó a ver la luz. En la práctica, durante el gobierno socialista (2004-2012), nunca llegó a existir una dirección general que aunara los esfuerzos, estableciera prioridades o analizara las potencialidades de la diplomacia pública española, función que desempeñaba un vocal asesor con funciones de embajador en misión especial para la diplomacia pública. Esta falta de institucionalización redujo las posibilidades de éxito.

La popularidad de la reforma diplomática condujo a la publicación de trabajos relevantes. Para nuestro asunto, destaca la monografía de Luis Melgar intitulada *Diplomacia Pública: La gestión de la imagen país. El modelo español. Fortalezas y limitaciones*, en las colecciones editadas por la Escuela Diplomática (2010). Melgar, diplomático de carrera, analiza el contenido teórico y el desarrollo conceptual de la diplomacia pública y profundiza en el sistema español, así como las oportunidades de desarrollo que en él se dan. La obra reconoce el desconcierto institucional y, por este motivo, recomienda:

> Un rediseño institucional en la Administración General del Estado que abarque los diferentes departamentos ministeriales y permita el acceso de otras administraciones y actores de la sociedad civil. (Melgar, 2010, p. 118)

> Como la inclusión de la diplomacia pública en la Ley de la Acción Exterior y del Servicio Exterior del Estado, la ampliación de competencias del Consejo de Política Exterior, incluyendo la diplomacia pública entre estas, la creación de una Comisión Nacional de Diplomacia Pública

> y un Panel de Diplomacia Pública, siguiendo el modelo británico, y la introducción de la planificación estratégica y la evaluación. (Melgar, 2010, p. 118-123)

La iniciativa más conocida de este periodo es la Alianza de Civilizaciones, en colaboración con Turquía. Dicha Alianza se encuadró entre los instrumentos de diplomacia preventiva, cuya finalidad era promover el entendimiento entre culturas. La acción se ha institucionalizado en el marco de la Organización de Naciones Unidas mediante una cumbre anual. Estas acciones de diplomacia pública se acomodan en las conferencias de embajadores, cuya agenda incluye la imagen exterior de España. En este periodo, se moderniza la web institucional del Ministerio y se organiza la información pública. Manfredi (2007) realiza un estudio pionero sobre el grado de transparencia de la administración en materia de política exterior y evidencia las carencias de la diplomacia española tanto en el ámbito público como el digital.

La segunda etapa comienza en 2012, con la creación de una arquitectura institucional con escasos recursos, pero ya estable. Es ahí donde la incipiente institucionalización de la diplomacia pública capturó el valor del desarrollo digital y comenzó a configurarse una estrategia, al menos, desde el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

El primer gobierno de Mariano Rajoy (2012-2016) tiene el mérito de ser el primero en institucionalizar las acciones y los esfuerzos desagregados de la diplomacia pública española. Como hemos anotado, la política exterior ha contado siempre con instrumentos propios y ajenos para gestionar la imagen país. No obstante, este gobierno le ha dado mayor relevancia por la concatenación de tres factores. El primero es el declive de la imagen de España en la prensa internacional por la crisis económica y las valoraciones negativas de sus capacidades (crisis de la deuda, *"Spain is a Pain"*, PIGS y otras metáforas desafortunadas). El segundo elemento es el aumento de los flujos de información que conforman la opinión pública. Aquí la constelación de cambios digitales y audiovisuales han con-

ducido a la necesidad de organizar una estrategia de comunicación para dar respuesta a la opinión pública internacional y a la propia demanda de los grupos españoles residentes en el exterior, alrededor de cuatro millones de personas. El tercer punto es la constatación de que la imagen país es un factor de cambio en las nuevas relaciones internacionales. Se concreta en la evaluación de la percepción que tienen los grupos inversores o turistas, la profesionalización de la diplomacia pública nacional y multilateral, así como la digitalización de los procesos informativos.

Cuatro hitos se señalan en el camino. En 2012, se crea la "Dirección general de diplomacia pública y medios", con la periodista María Claver al frente de esta[1]. La tarea asignada se centra en la gestión de las relaciones informativas del ministro García-Margallo y presta menos atención al desarrollo de la diplomacia pública al uso. En ese primer periodo, se observa cierto grado de descoordinación interna en los instrumentos, no en los mensajes. Asimismo, se cuenta desde el inicio con la aportación de una persona especialista en la materia, el diplomático Luis Melgar, nombrado subdirector general de diplomacia pública. Melgar cesa en sus funciones en 2013 y es sustituido por Ricardo Díaz-Hochleitner, un diplomático con experiencia en la materia en etapas anteriores.

El 12 de julio de 2012 aparece, en el *Boletín Oficial del Estado* (BOE), el nombramiento de Carlos Espinosa de los Monteros como Alto Comisionado de la Marca España, con rango de secretario de Estado y en dependencia directa de la Presidencia del Gobierno. La figura viene a confirmar la consolidación de la diplomacia pública española en la medida en que se da cuerpo a una oficina que se ocupa de la marca país y promueve la diplomacia comercial. El Alto Comisionado se ha ocupado del análisis de la imagen país a través de indicadores objetivables de presencia, reputación

1 Claver cesa en 2015 y es sustituida por Tomás Poveda, quien a su vez venía ejerciendo las funciones de director general de la Casa América, una de las instituciones más reconocidas de la diplomacia pública española.

o percepción. No obstante, la falta de presupuesto real y las limitaciones institucionales han restringido su capacidad de influencia. La evaluación temprana detecta acciones específicas y no tanto una estrategia global de acción.

La tarea del Comisionado se ha apoyado en cuatro direcciones generales preexistentes dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. A saber, la propia de diplomacia pública, la de relaciones económicas internacionales, la de asuntos culturales y científicos y la Oficina de Información Diplomática (OID). Esta ha sido la dirección general que más continuidad ha dado a la estrategia de comunicación digital en la medida en que ha lanzado los planes, ha tutelado los programas de formación y ha dirigido la estrategia de contenidos; contenidos como la renovación de la página web, la revisión de la arquitectura institucional, la ejecución de los planes de comunicación, la promoción de las redes sociales y los blogs escritos por personal diplomático en activo o la colaboración con medios de comunicación convencionales (radio, televisión) convertidos en ejes de crecimiento.

El tercer hito es la aprobación de la Ley de Acción de Servicio Exterior del Estado (Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado) que incluye los asuntos relacionados con la diplomacia pública, la comunicación internacional, la capacitación de funcionarios en la Escuela Diplomática y otros asuntos transversales en la diplomacia pública digital española.

El cuarto elemento es la inclusión de nuevos módulos formativos en materia de comunicación y estrategia digital en la propia Escuela Diplomática.

Ese mismo año se publica *Retos de nuestra acción exterior: Diplomacia pública y Marca España*, el número 18 de la colección Escuela Diplomática. Se trata de una obra coral que coordinan Rafael Rubio, Juan Luis Manfredi y Gabriel Alonso, entonces director de estudios de la Escuela. Rubio (2012) reclamaba coordinación:

La indefinición de una política exterior clara, junto a la falta de coordinación y de planificación estratégica, se revelan como los problemas más habituales desde esta perspectiva. En una diplomacia en red como la que se plantea, la ausencia de coordinación y planificación estratégica impide lo más importante: las sinergias entre los diversos actores involucrados. (p. 26)

Por su parte, Manfredi (2012) concluía lo siguiente:

> Asimismo, es el momento de incluir nuevas competencias para el futuro diplomático. Ya no es solo un negociador o un representante, sino también un portavoz permanente de los intereses de España y un posible creador de opinión. La comunicación intercultural, el uso intensivo de las nuevas tecnologías, la capacidad de transmitir mensajes para públicos extranjeros o las relaciones con los medios serán competencias de creciente importancia. (p. 46)

Esta etapa se cierra con dos novedades legislativas fundamentales para la comprensión de la diplomacia pública española. La primera es la aprobación de la Ley de Acción y Servicio Exterior del Estado, Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado. En ella se regula por primera vez la actuación y la organización del Estado fuera de las fronteras. Se considera relevante tanto el ejercicio de una actividad política como la proyección exterior, por lo que se incluyen en ellas las comunidades autónomas, las entidades locales y otros órganos incluidos en la Constitución de 1978.

El segundo elemento es el propio Reglamento de la Carrera Diplomática, aprobado en el Consejo de Ministros, con fecha 25 de julio de 2014. En él se establecen las prioridades, las funciones, las atribuciones y las competencias. Estas incluyen, de forma expresa, las propias de la comunicación y cultura digital.

No es fácil, pues, describir un modelo o una taxonomía de la diplomacia pública, la digital o la gestión de marca país. La falta de una distribución explícita de atribuciones, la ausencia de jerarquías o la incapacidad de establecer un plan director a medio plazo ha mermado la capacidad de influencia de España en la arena de la diplomacia pública. Cada una de las instituciones arriba mencionadas, además de otras subestatales o semiprivadas, actuaban por su cuenta, al servicio de su propia función, pero sin mecanismos de coordinación o de compartición de recursos. Este déficit se observaba en el proceso de diseño de la política exterior, luego no extraña que aquellas carencias se trasladaran también a los instrumentos propios de la diplomacia.

No obstante, el juicio es positivo. El gobierno de España ha interiorizado la necesidad de gestionar la imagen exterior del país mediante la capacitación del personal diplomático en nuevas competencias profesionales, sean estas de diplomacia pública, diplomacia digital o marca país. La apuesta y el reconocimiento efectivo de la necesidad de estrategia no tiene vuelta atrás. Aún es pronto para evaluar los resultados, porque el camino ha sido el inverso al habitual. La diplomacia española ha comenzado por la resolución de los problemas a los que se enfrentaba (desbordamiento de la comunicación al uso, nuevas demandas ciudadanas, exigencia de transparencia, modernización del servicio público, entre otras) para conducirse hacia la teorización con la producción de cursos formativos y libros de consulta, el apoyo estructural y la institucionalización. El siguiente paso se antoja aún más complejo porque requerirá una respuesta concreta para la creación de una estructura básica de diplomacia pública que organice los recursos, establezca los procesos y promueva el conjunto de valores que defiende la estrategia exterior española y europea. No basta con crear estructuras nuevas o cerrar las obsoletas, sino que se requiere la coordinación de La Moncloa, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, el Ministerio de Cultura y el de Economía y Turismo, sin ánimo de ser exhaustivo. Solo entonces tendrá el rango de decisión estratégica.

La modernización de la diplomacia pública principia en el propio titular de la cartera de Exteriores. En su mano está la diligencia para acelerar el cambio y ordenar las prioridades a las que responden las secretarías de Estado, subsecretarías, secretarías generales, la Oficina de Información Diplomática, el gabinete de Análisis y Previsión, la Agencia Española de Cooperación y cuantas instituciones se ocupen de la percepción internacional.

## Los primeros pasos de la diplomacia pública digital

Desde sus inicios, las páginas webs y los servicios digitales propios de los servicios centrales han sido estáticos, con una sección de noticias orientada a la acción del Ministerio (visitas institucionales del ministro, participación en organismos internacionales, nombramientos) y no a la política exterior española en un sentido amplio. El diseño de las webs de las representaciones en el exterior no dejaba margen para la adaptación a cada audiencia local, al tiempo que obligaba a pasar por Madrid cualquier cambio en el contenido. Este formato, poco ágil, limitaba la capacidad de acción.

Los organismos vinculados al Ministerio son los pioneros en el uso de los instrumentos digitales para el diseño y la ejecución de su mandato. Como en otros momentos, la innovación procede de la periferia y no del centro. La falta de recursos o la necesidad de atender demandas concretas, no previstas en un plan de acción, conduce a la innovación, a la búsqueda de soluciones sostenibles y orientadas a un público concreto. La participación del Ministerio a través de distintas fórmulas administrativas explica la diversidad de medios, procedimientos o metas.

Podemos indicar que las primeras acciones digitales destinadas a la diplomacia pública emergen en el centro virtual Cervantes, una sede virtual inaugurada en 1997 que pretendía poner a disposición del mundo las actividades del Instituto Cervantes gracias a internet. En un momento en el

que el instituto contaba con solo 35 centros y un presupuesto limitado que le impedía la apertura de nuevos centros se apuesta firmemente por lo digital en un modelo que, en lo cultural, imitarían instituciones tan prestigiosas como el British Council, Alliance Français, Dante o el Goethe Institute.

El propio Instituto Cervantes abre una web general en 1995. Desde 2001, se procede a la apertura de sitios web específicos de cada sede. El árbol de la web general se organiza mediante la lógica de un subdominio propio, vinculado a un territorio geográfico y a un público dado. Su objetivo era ofrecer sus contenidos en español y en la lengua del lugar donde estaba situada la sede.

Otro paso interesante fue la apertura de portales temáticos, específicos centrados en servicios ofrecidos por el Instituto como certificaciones o diplomas, hasta alcanzar los más de 80 portales webs con los que cuenta hoy, divididos en tres categorías: contenidos, comerciales e institucionales.

En lo que se refiere a redes sociales el honor se lo disputan las Casas, que como hemos visto lideraron la apuesta española por la diplomacia pública, empezando por la primera que fue la Casa Asia, la Casa África, la Casa Árabe y la Casa Mediterráneo (2009/10). En las mismas, el Instituto Cervantes[2], con su red de bibliotecas y su canal de novedades, crearía sus primeros perfiles sociales.

El ritmo de incorporación de las Embajadas al entorno digital es desigual. Depende del empeño de una persona concreta, sea el embajador, o cualquier profesional con cierto grado de responsabilidad. Al no existir una estrategia predefinida por el Ministerio, cada misión se organiza como entiende que es mejor para el cumplimiento de sus objetivos diplomáticos. La Embajada española en Argentina es la primera que crea una cuenta oficial en Twitter, en abril de 2010, con el ánimo

2 En el Instituto Cervantes la creación de los primeros perfiles sociales va acompañado de la elaboración de una normativa interna (2010) que sería actualizada en 2013 para adaptarse al crecimiento del número de perfiles y su actividad de esos tres años.

de informar y de ejercer su tarea diplomática. Le siguen la cuenta de Cultura España-Venezuela, la misión de España ante las Naciones Unidas y la oficina de educación de España en Estados Unidos. En mayo de 2010, se estrena el canal oficial de Youtube.com del propio Ministerio de Asuntos Exteriores. En aquel momento, el canal apenas es un recipiente en el que se vuelcan las comparecencias del ministro. Es, de nuevo, un ejemplo de los titubeos iniciales que priman la presencia digital sobre la estrategia.

En 2011 y 2012, se acelera la apertura de cuentas institucionales. Las Embajadas en Uruguay, Australia, Chile, Indonesia, India y China van abriendo cuentas oficiales, eligiendo su nombre de manera asistemática, empleando imágenes no estandarizadas en sus perfiles, y alimentando estos perfiles sin un criterio claro. Además, a estas cuentas oficiales se unen algunas cuentas centradas en áreas sectoriales específicas que se desarrollan dentro de las misiones diplomáticas, tales como el área de Educación en Argentina o en Canadá. Esta filosofía sectorial también se aplica a otras instituciones como el Instituto Cervantes o la Casa Árabe, que en 2012 lanza un canal dedicado al cine y a la cultura audiovisual.

La implementación de la diplomacia pública digital en el periodo 2012-2015 es el resultado de un proceso de modernización que ha incorporado las técnicas de la diplomacia pública y las herramientas de la era digital. En condiciones económicas adversas, se han aprovechado las capacidades internas para incorporar por la vía rápida las ventajas de la transformación digital. Este periodo supone la profesionalización de la diplomacia pública, que va en paralelo con la expansión de la actividad digital de la cancillería española.

El proceso se ha guiado por la práctica, por la necesidad de poner en marcha un conjunto de acciones de comunicación en el exterior con pocos medios. Por eso, no sería correcto indicar que había una estrategia sólida, sino que esta ha

sido resultado del aprendizaje, de la suma de acciones individuales. La primera de ellas es la apertura de las cuentas oficiales del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación tanto en Facebook como Twitter entre abril y mayo de 2013.

Es importante señalar cómo, en la esfera digital, la diplomacia pública se vincula con la modernización de la administración pública y el establecimiento de procesos abiertos a la ciudadanía, una suerte de democratización de la acción exterior. Rafael Estrella, actual vicepresidente del Real Instituto Elcano y entonces embajador de España en Argentina, escribió *Diplomacia abierta, nueva diplomacia* (2010). Argumenta que la transformación de la administración ha afectado a 'la más global de las políticas domésticas' porque ha permitido que la ciudadanía pueda ejercer, de forma efectiva, su influencia, porque los acuerdos y las negociaciones requieren, cada vez más, de un proceso fluido de comunicación pública y porque las competencias y las atribuciones en materia de acción exterior se han vuelto aún más complejas.

En la misma línea se posicionaba la monografía de Luis Melgar, ya mencionada.

En la obra más amplia, de Estrella (2010), se señalan aspectos relevantes en materia de diplomacia digital:

> La diplomacia pública debe explorar nuevos ámbitos, como la diplomacia virtual, que proporciona nuevas herramientas para difundir la imagen de nuestro país. En este sentido, cabe citar que Estados como Suecia han llegado al extremo de abrir embajadas en el mundo virtual 'SecondLife', y aprovecha las ventajas de la tecnología web 2.0 para dar servicios a ciudadanos y extranjeros. Es indudable que este tipo de iniciativas contribuirían a modernizar la imagen de España y permitirían llegar a públicos diferentes y muy sectorializados. (2010, p. 126).

Ese mismo año, se imparte un primer curso de diplomacia digital en la Escuela Diplomática con la denominación de 'Diplomacia virtual'. Solo 12 personas asisten al curso, que se repite al año siguiente. La transformación está aún en fase muy embrionaria; apenas un grupo de personas convencidas considera que la digitalización de los procesos administrativos es una oportunidad para la modernización del servicio exterior. Pero el proceso de cambio institucional es enorme. En 2011, se publica *Las relaciones internacionales en el tránsito al siglo XXI*, una monografía propia en los Cuadernos de la Escuela Diplomática. En ella, Rafael Rubio (2011) elabora unas primeras ideas con el título de "Diplomacia digital. Una introducción".

## La institucionalización de la diplomacia pública digital

Como hemos visto, los sitios web y la presencia en las redes sociales eran algo habitual en el Ministerio y las representaciones exteriores. De hecho, los contenidos eran poco relevantes para la vida pública de un ciudadano en el exterior, ya que se centraban en la actividad del ministro y en noticias generales del gobierno. No existía, pues, un plan de comunicación al uso, que respondiera a las necesidades de la audiencia y que se transformara en forma y fondo para ajustarse al entorno digital. Antes que una estrategia digital, habría una presencia digital, desestructurada y sin unos referentes claros de objetivos, procesos o métodos de evaluación. Sin un por qué es difícil establecer un para qué.

Hasta ese momento, el crecimiento había sido desigual y desorganizado, esto es, no crecía por la imposición de un plan estratégico, sino por la iniciativa individual de algún diplomático emprendedor. La falta de coherencia preocupaba en el Ministerio y provocó la publicación de unas normas básicas de comportamiento en redes sociales para las representaciones de España en el exterior (2011), similares a las que ya habían difundido Estados Unidos o Reino Unido.

El documento es de naturaleza sencilla, basado antes en recomendaciones y buenas prácticas que en obligaciones o coerciones.

A continuación, y como consecuencia de las consultas con personal asesor externo, donde se ponía de manifiesto la relevancia estratégica de contar con un plan de diplomacia digital como herramienta fundamental de la diplomacia pública nace en octubre de 2012, el denominado "Plan de comunicación de las misiones diplomáticas, representaciones permanentes y oficinas consulares de España en el exterior". Antón (2016), el primer embajador de España en la materia y entonces vocal asesor de la Oficina de Información Diplomática explica:

> [así] quedaban puestos los fundamentos de un proceso que podría conducir a una toma de conciencia en nuestro Ministerio de la importancia de las nuevas tecnologías. El documento respondía a un enfoque estratégico en la medida en que en su diseño se buscó desde el primer momento hacer de las embajadas y consulados, y particularmente de los funcionarios diplomáticos que en ellas trabajaban, los protagonistas de un amplio debate sobre la función de comunicación y sobre los procedimientos y herramientas que la hacían posible. El plan tuvo una buena acogida, aportándose por parte de las representaciones una serie de reflexiones e ideas de gran interés a partir de las cuales se pudo ir alumbrando y dando forma a una serie de iniciativas que tenían como denominador común la importancia de trabajar en red y la necesidad de implantar una cultura de lo digital en nuestro Servicio Exterior. (Antón, 2016, p. 27-28)

Como consecuencia de la reflexión desatada en las misiones y en las presentaciones y tras lograr que un buen número de embajadas elaboraran sus propios planes, en diciembre

de 2012 se publica un informe-balance. En él se incluyen 17 recomendaciones, propuestas prácticas y referencias para el manejo de la comunicación en general y de las herramientas de la diplomacia pública digital en particular. Antón es partidario de realizar alguna experiencia piloto que redujera el nivel de riesgo y que, al mismo tiempo, animara a otros colegas diplomáticos a imbuirse de la cultura digital.

En el plan de trabajo del documento se mencionaba como objetivos:

a) Trabajar en coordinación con otros Departamentos del Ministerio para dar una respuesta satisfactoria a la utilización de las redes sociales por parte del Ministerio y las Embajadas.
b) Trabajar para que nuestras Representaciones puedan tener acceso rápido a los contenidos que deberán transmitir en el ejercicio de la función de la comunicación.

Ante el crecimiento sostenido, la cultura digital se convierte en una prioridad del Ministerio. Se producen cambios significativos en el sitio web del Ministerio que, además de mejorar en su navegabilidad, incluía entre otras cosas blogs de personal diplomático, que contaba sus experiencias profesionales de una manera cercana y que iría incorporando productos audiovisuales, como el elaborado con motivo de la fiesta nacional el 12 de octubre, que pudieron usar todas las representaciones en sus actos de celebración.

Quizás lo más importante de este trabajo inicial fue la creación de una red de trabajo y de conocimiento entre los servicios centrales y las distintas representaciones de España en el exterior, así como la colaboración entre distintos departamentos del Ministerio, algo que no dejaba de ser un primer paso que, como señala Antón, encajaba perfectamente dentro de la filosofía de la diplomacia pública digital.

Las propuestas de digitalización tenían una primera barrera de naturaleza técnica, relacionada con la seguridad de las comunicaciones diplomáticas. Por este motivo, con carácter general, se impedía a las representaciones conectar con sitios de internet, redes sociales y nuevos medios, si no mediaba una autorización expresa. Para resolver este problema, la Subdirección General de Informática, Comunicación y Redes estableció un protocolo de actuación que garantizaba los necesarios permisos a las representaciones que mostraran su disposición a abrir y gestionar cuentas en redes sociales. La colaboración entre el área de tecnología y la propia información diplomática se comprende ahora como esencial. La diplomacia digital es un asunto que trasciende la información y la presencia. Por eso, es necesaria una visión estratégica que levante barreras y permita la difusión de la innovación.

Los avances fueron concretos y positivos. Se elaboró un segundo Informe-Balance del Plan de Comunicación, en el que las redes sociales ocupaban un papel prioritario, se señalaba la necesidad de su utilización sistemática para desarrollar una política de comunicación adaptada al entorno digital. En la valoración se destacaba la ausencia de incidentes en el uso de Twitter y otros canales digitales abiertos a la ciudadanía, el alto grado de cumplimiento de las normas establecidas por la Oficina de Información Diplomática, el rápido crecimiento en el número de público seguidor y el desarrollo de una cultura que iba incorporando medios y herramientas de la web participativa. Entre las propuestas se hablaba ya de la importancia de la formación, y se añadían algunas recomendaciones como ofrecer información de carácter práctico para la ciudadanía, incrementar el uso de *hashtags*, y la utilización de herramientas de gestión de redes.

En 2013, dentro del programa del Departamento de Estado de Estados Unidos *International Visitors Program*, el Ministerio contribuye a la preparación de una visita bajo el título *Building a Public Diplomacy Strategy* en el que participaron personas relacionadas con la Dirección General Económica, el Instituto Español de Comercio Exterior, la Dirección General de Diplomacia Pública, la

Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo y el mundo académico. Quienes participaron en la visita pudieron aprender sobre el modelo de diplomacia pública norteamericana, recibiendo diferentes recomendaciones del equipo digital y del personal responsable de formación, en la escuela del Departamento de Estado.

Ya en 2013, abril y mayo se abren respectivamente las cuentas oficiales del Ministerio en Twitter y Facebook. En el momento de lanzamiento de las cuentas oficiales, y con medio centenar de cuentas sociales entre las representaciones diplomáticas y los organismos internacionales, no existía ni un plan de diplomacia pública ni una estrategia de diplomacia digital, ni una guía para el uso de las redes sociales por parte del MAEC y sus miembros y organismos. Al mismo tiempo, aunque existían instrucciones y pautas orientadoras sobre el uso de las redes sociales por parte de las representaciones en el exterior, estas no eran de acceso público, debido a su provisionalidad (Cabrera, 2013).

También, en 2013, se aprobó el primer curso de *Formación sobre diplomacia en red*, que es el título finalmente escogido, y que se ofrece, a través de internet y las plataformas digitales correspondientes a todas las misiones diplomáticas. Juan Luis Manfredi y Jorge Cachinero son los responsables del diseño y de los contenidos. El curso establece tres objetivos: 1) conocer los principios rectores de la diplomacia en red, así como sus principales retos y desafíos, 2) desarrollar el pensamiento crítico para juzgar el impacto de las redes en las relaciones internacionales y, en particular, en la función diplomática, y 3) comprender la estructura, los conceptos y los fundamentos de la diplomacia en red. En las primeras tres ediciones, el curso alcanza las 350 inscripciones, alrededor de un tercio del personal diplomático español.

Manfredi plantea que el uso de las redes debe orientarse a cumplir mejor la misión atribuida en el exterior. Pero el uso no es gratuito, sino que requiere un cambio de mentalidades:

> Hackear la diplomacia consiste en la modificación, la reconfiguración y la reprogramación de las actividades profesionales para pensar y ejecutar una estrategia acorde al nuevo entorno estratégico. Hay que intervenir y transformar la forma de organizar el servicio exterior, de establecer las relaciones exteriores con los ciudadanos y, en síntesis, de hacer diplomacia. (Manfredi, 2014)

El nuevo ecosistema no se va a conformar con un subproducto de la actividad, sino que reclama un cambio en las competencias y habilidades profesionales, que se sumen a las tradicionales. Se trata, pues, de pensar dónde se genera ahora el valor añadido y orientar la misión.

Como consecuencia de este impulso a la diplomacia pública digital para las ya existentes y para las recién inauguradas cuentas oficiales del Ministerio seguirían, en esas fechas, la Embajada en Estados Unidos, Jamaica, Suecia, Guatemala, Perú, Irlanda, Letonia y la de Hungría[3]. También los consulados comienzan a aparecer este mismo año, con la creación de una cuenta para el Consulado en Düsseldorf y otra para el Consulado en Quito.

En marzo de 2014 se produce el nombramiento de un embajador en Misión especial para la Diplomacia Digital del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Comenzaba, así, la fase de institucionalización de la diplomacia digital en las relaciones exteriores del gobierno de España[4]. El primer responsable fue Alberto Antón, una persona clave en el desarrollo institucional y en la formación de los grupos

3 Las cuatro primeras se presentan como Embajadas ante el país y las cuatro segundas como la Embajada en Lima, Dublín, Riga y Budapest (*sic*).

4 Aunque fue nombrado embajador en misión especial en marzo de 2014 (OID https://www.boe.es/boe/dias/2014/03/15/pdfs/BOE-A-2014-2758.pdf) el Embajador Antón llevaba desde julio de 2012, desarrollando la diplomacia pública digital como asesor de la OID como señala en "La diplomacia española ante el reto digital, MAEC, 2016)

diplomáticos españoles que desarrollaría esta función hasta octubre de 2014[5].

## Hacia un modelo español

La génesis de la diplomacia pública digital explica que no se haya centrado de modo preferente en las prácticas de comunicación o en la difusión de mensajes. La actividad informativa es uno de los ejes de crecimiento y, quizás, es más visible. Esta tarea es importante para el cumplimiento de la misión asignada a la Oficina de Información Diplomática, pero es aún más importante la tarea de modernización del servicio a la ciudadanía. Así crece la dimensión interna, esto es, la distribución del trabajo y los métodos asignados para el cumplimiento de objetivos políticos concretos y la externa, ligada a la democratización de la política exterior. Más actores participan y reclaman su derecho a participar en la agenda de la política exterior. El personal diplomático actúa como parteaguas de los dos mundos y utiliza la comunicación digital para explicar su función y legitimar su actividad. En otro orden, las tecnologías han permitido mejorar la eficiencia de las actuaciones y los servicios públicos (voto en el exterior, descentralización administrativa, seguros de viaje, atención consular) que están en la agenda diaria del diplomático. Son tareas menos seductoras para el imaginario, pero componen alrededor del 80 % del trabajo asignado a las misiones.

Con este planteamiento, el Ministerio ha acelerado la implementación –ahora sí– de un plan de acción con un diseño estratégico. En primer lugar, se ha apostado por el refuerzo de la presencia institucional antes que por la

5 Tras el cese del embajador Antón (https://www.boe.es/boe/dias/2014/10/04/pdfs/BOE-A-2014-10073.pdf) asume su tarea la propia Oficina de Información Diplomática. A la que se incorpora la embajadora Consuelo Femenía en calidad de vocal asesora. Al mismo tiempo se crea la figura de la embajadora en Misión Especial para la Ciberseguridad, que asume la embajadora Alicia Moral (https://www.boe.es/boe/dias/2014/10/04/pdfs/BOE-A-2014-10075.pdf), que ejercerá en ese puesto hasta abril de 2015 cuando será sustituida por el embajador Ricardo Mor Solá (https://boe.es/boe/dias/2015/04/25/index.php?s=2)

personalización o la individualización de las cuentas. En la práctica, son las misiones y las representaciones quienes crean comunidad y no el titular de la Embajada. Se huye de un modelo personalista, aunque se da completa libertad de actuación individual dentro de las recomendaciones y normas básicas. No se persigue alcanzar el éxito del antiguo primer ministro sueco Carl Bildt, el embajador británico Tom Fletcher o el español Javier Solana, quienes lideran la conversación digital en los asuntos propios de la actualidad internacional. La encomienda es otra.

La diseminación de mensajes institucionales, previstos desde Madrid, disminuirán en la medida en que las misiones adquieran las competencias y se atrevan a elaborar mensajes propios.

El mecanismo de distensión se basa en los instrumentos de revisión y control, organizados en torno a un plan anual de comunicación. En el documento se valora cómo las redes sociales sirven a la ciudadanía y al cumplimiento de los objetivos diplomáticos de la misión. Asimismo, se establece un plan editorial sostenible antes de lanzarse a publicar contenidos.

La innovación más significada de la diplomacia digital española es la organización en *hubs*. 28 embajadas desempeñan una función principal por encima de sus análogas. El modelo de distribución asegura que determinadas áreas geográficas, entornos culturales e idiomáticos o temáticas sectoriales estén cubiertas en todo momento y que se suban los estándares de calidad. El *hub* tiene autonomía para la promoción de una visión regional, no solo del país en el que está acreditada la misión. El *hub* alimenta la red, pero es también un elemento de más peso.

Como muestra, podemos destacar el '*hub* nórdico', basado en la Embajada de España en Suecia. José Pedro Torrubia, consejero de asuntos culturales y diplomático de carrera allí destinado, coordina el trabajo de siete representaciones en el exterior. Es una dinámica abierta en la que cada una

aporta ideas, se genera un debate interno y, posteriormente, se moldea un mensaje para el exterior.

En el ámbito consular, España ha evolucionado muy rápido. De nuevo, el cambio ha sido impulsado por los grupos interesados y por la ciudadanía que reclaman una transformación y una modernización del servicio. La lógica es la siguiente: si la ciudadanía ya está en las redes sociales y utiliza servicios o dispositivos móviles, el consulado tiene que estar allí donde se reclame su servicio.

La estrategia consular se cimienta sobre dos niveles. El primero es la capacitación de los cuerpos diplomáticos y sujetos empleados públicos que atienden y asisten a la ciudadanía.

El segundo nivel consiste en la identificación de las herramientas que pueden servir para la modernización. En el ámbito de la comunicación digital, son cuatro: el sitio web, las redes sociales, los blogs y el teléfono móvil. La web actúa como repositorio institucional de información básica, que apenas varía. La sección más visitada, con diferencia, es 'Recomendaciones de viaje' donde se publican los consejos que se dan a los grupos españoles que viajan al exterior. La web se utiliza con una finalidad informativa, explicativa. La ciudadanía, a menudo, no conoce qué puede reclamar en un consulado o cómo hacerlo. Los tutoriales son importantes. Las redes sociales tienen un peso creciente. Según los datos del propio Ministerio, 19 consulados generales y 71 embajadas (54 con sección consular) tienen actividad en Twitter; 11 consulados generales y dos secciones consulares, en Facebook. La experiencia española es muy positiva, con pocos casos de digital. Sirven las redes para la diseminación de información, la atención en casos de emergencia y la difusión de la agenda. Los blogs son, en último término, la vía para la personalización de la experiencia digital. A menudo, son los propios sujetos diplomáticos quienes redactan su experiencia vital, notas sobre la presencia o la historia de España en tal o cual lugar, crónicas de viajes o de eventos, entre otros contenidos. El teléfono móvil también desempeña un papel importante en esta estrategia y, gracias

al acuerdo con las operadoras a través del programa España Contigo, toda persona que visita otro país, y tiene una línea de teléfono española, recibe en su teléfono móvil un SMS desde el Ministerio con la Información básica del consulado, o los distintos consulados de España en ese país.

El impulso transformador de los servicios consulares encuentra una traba, que es la propia tecnología empleada en la representación. El dilema entre eficiencia –rapidez– y seguridad –claves y códigos– es muy fuerte. La legislación española y la internacional recuerdan en que los consulados prestan asistencia y protección a españoles en el exterior. Se protegen sus derechos, entre los que encontramos la privacidad de la información personal.

## Retos pendientes de la diplomacia pública digital española

La ciudadanía siempre es exigente, tenga o no razón. Por eso, las profesiones que mantienen una relación directa con la ciudadanía son objeto de escrutinio público y de crítica. Internet, las redes sociales y los nuevos medios han creado un escenario de oportunidades que puede incrementar el servicio, reducir la carga de trabajo burocratizado y acercar las instituciones a la ciudadanía. Hay que tratar de ordenar el caudal del flujo de transformaciones de la diplomacia en red y orientarlo hacia la creación de ventajas competitivas concretas de servicio al público. Los tres ejes sobre los que construir dicha transformación son la cercanía, la confianza y la transparencia.

El mandato es claro: que la innovación no cree más problemas de los que resuelve. En épocas de transición, es necesario acertar con los primeros pasos antes que lanzarse a crear nuevas iniciativas que luego se descubren desenfocadas. La diplomacia en red no va de modas tecnológicas, sino de mejorar la calidad del servicio empleando las redes y las tecnologías al alcance. Habrá que enfocar el asunto y buscar la resolución

> de los problemas ahí. Igual sucede con la confusión entre velocidad e instantaneidad. Las redes sociales permiten la publicación en tiempo real de casi cualquier información, pero habría que ver si tal planteamiento concuerda con los principios de legalidad, incluida la protección de datos personales o bien la seguridad de las comunicaciones (Manfredi, 2016: 108).

La práctica de la diplomacia pública digital es una materia viva, que requiere la formación continuada y la aplicación sobre el terreno de una experiencia concreta, la propia de un país. No puede trasladarse una estrategia de un país a otro, pero sí se adivinan algunas funciones comunes, esto es, áreas de trabajo que estarán presentes en la agenda de la diplomacia digital en los próximos años.

En primer lugar, la diplomacia pública digital persigue acercar la estrategia exterior a la ciudadanía. La democratización de la actividad internacional tiene que ver con el incremento del grado de conocimiento de lo que se realiza en el exterior y con la evaluación de los objetivos generales. La gestión de la comunicación será prioritaria, más aún cuando crece la demanda de información en tiempo real para los dispositivos móviles. Los tuits y las aplicaciones serán de uso común, no excepcionales. La difusión de la información tendrá consecuencias en la provisión de los servicios ciudadanos y la realización de los trámites administrativos. La tensión entre privacidad y gestión eficiente de los servicios públicos tendrá que ser evaluada. En el plano de la organización interna de la acción, urge que el Ministerio modernice el acceso a la documentación, el archivo y el intercambio de información.

En cuanto a las funciones, la diplomacia pública digital será el espacio propio para la comunicación entre el interior y el exterior, las dos esferas de la vida pública internacional. Interesará el despliegue de acciones vinculadas a la resolución de conflictos, a la atención en caso de emergencia o desastre natural, dada la agilidad de las comunicaciones digitales. La relación exterior conducirá a la implantación

de modelos de gestión basados en la reputación y la credibilidad. La administración digital es un elemento visible del proceso de modernización de los países y un epítome de la transformación. En este punto, se acrecentará el contacto directo con instancias y personas comunicadoras digitales, actuales influyentes en su territorio, y no solo con los públicos tradicionales, tales como grupos periodistas, políticos y otros diplomáticos.

En relación con las áreas de trabajo, la diplomacia pública digital participará activamente en la difusión de la cultura española a través del impulso de la acción cultural en las nuevas tecnologías. Veremos más acciones específicas en redes sociales, contenidos educativos de enseñanza del español como lengua extranjera en plataformas, servicios informativos aplicados a los nuevos medios, entre otras.

Por último, la diplomacia pública digital tendrá consecuencias directas en la dotación de recursos, la formación y la gestión del talento. Será común el trabajo por proyectos, no por comisiones, de modo que puedan integrarse de forma natural y transversal profesionales procedentes de otras instituciones públicas y privadas. Así, las redes sociales internas servirán para horizontalizar el proceso de toma de decisiones, intercambiar experiencias y facilitar la coordinación.

## Referencias

Antón, A. (2016). De la estrategia de comunicación a la diplomacia digital: Aquellos primeros pasos. En J. L. Manfredi y C. Femenía (Eds.), *La diplomacia española ante el reto digital* (pp. 27-34). Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Cabrera, A. (2013). *Diplomacia digital. ¿Por qué España no puede quedarse atrás?* (Trabajo final de maestría). Madrid: Instituto Universitario Ortega y Gasset.

Femenía, C. (2016). El modelo de diplomacia digital española. En J. L. Manfredi y C. Femenía (Eds.), *La diplomacia española ante el reto digital* (pp. 19-26). Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Manfredi, J. L. (2007). *Política exterior y transparencia informativa*. Madrid: Fundación Alternativas. Recuperado de http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex_documentos_archivos/xmlimport-K9Y2v0.pdf

Manfredi, J. L. (2011). Hacia una teoría comunicativa de la diplomacia pública. *Communication and Society/ Comunicación y Sociedad*, *24*(2), 150-166.

Manfredi, J. L. (2014). Lecciones para hackear la diplomacia. Lecciones para hackear la diplomacia. Recuperado de https://blog.realinstitutoelcano.org/lecciones-para-hackear-la-diplomacia/

Manfredi, J. L. (2016). La transformación profesional de la diplomacia en red. En J. L. Manfredi y C. Femenía (Eds.), *La diplomacia española ante el reto digital* (pp. 101-110). Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Manfredi, J. L., Rubio, R. y Pérez de Ágreda, E. (2015). *La diplomacia pública como reto de la política exterior.* Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Rubio, R. (2011). *Diplomacia digital. Una introducción.* Madrid, Cuadernos de la Escuela Diplomática. Recuperado de https://www.academia.edu/5685126/Diplomacia_digital._Una_introducción._Las_relaciones_internacionales_en_el_tránsito_al_siglo_XXI http://www.rafarubio.es/wp-content/uploads/ciberdiplomaciaintro.pdf

Rubio, R., Manfredi, J. L. y Alonso, G. (2012). *Retos de nuestra acción exterior: Diplomacia pública y marca España*. Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

# SEGUNDA PARTE

# DIPLOMACIA PÚBLICA DIGITAL PERSONALIZADA

# La diplomacia pública digital en Venezuela: arma de 'propaganda' política

*Sergio Salinas Cañas, Ph.D.**

Desde casi el mismo momento en que se produjo el triunfo de Hugo Chávez en las elecciones presidenciales en 1999, las autoridades venezolanas comenzaron a utilizar una amplia gama de instrumentos con el propósito de lograr una rápida presencia internacional y una proyección geopolítica en el exterior; pero más que como un *soft power*[1] o poder blando, como una moderna forma de 'propaganda política'. Tal como lo expresa el capítulo VII del plan Nacional de Desarrollo 2007-2013, titulado 'Nueva Geopolítica Internacional', la política exterior que adelante el gobierno del presidente Hugo Chávez Frías se ha distanciado sustancialmente de los paradigmas que orientaron la diplomacia venezolana a partir de los años 60' (González, 2008, p. 2). Y enmarcado –como sostiene Juan Luis Manfredi– en un enfoque holístico de las relaciones internacionales que "sugiere la idea de una diplomacia en red" (2014, p. 342). En los últimos años esta tendencia se ha consolidado en el marco de la crisis política y económica que vive el presidente Nicolás Maduro.

Javier Noya afirma que junto con hablar de "nueva diplomacia pública" también se puede hablar de "nueva propaganda" "para referirnos al posicionamiento y las estrategias de comunicación de regímenes autoritarios como Venezuela y China" (Noya, 2008, p. 1).

* Doctor en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Chile.

1 La capacidad de un país para persuadir a otros a hacer lo que él quiere sin fuerza o coacción. Véase Nye, J., 2008.

Recordemos que incluso antes del triunfo de la revolución bolchevique, Lenin escribía acerca de la propaganda y la agitación. Por ejemplo, en el libro: *¿Qué hacer?* (1902), Lenin afirma –debatiendo con Gueórgui Valentínovich Plejánov– que la propaganda es un conjunto continuo y permanente de difundir la teoría revolucionaria, criticando al sistema en su conjunto o sus aspectos principales, versa sobre el tema más general e ideológico, critica en reiteradas ocasiones y desde diversos puntos de vista al sistema. En cambio, la agitación versa sobre ideas concretas y trata de conseguir una reacción inmediata en el público, sensibilizándolo sobre un tema en particular, al contrario de la propaganda.

Agrega Lenin:

> El propagandista comunica muchas ideas a una sola o a varias personas, mientras que el agitador comunica una sola idea o un pequeño número de ideas, pero, en cambio, a toda una multitud. Nosotros entenderíamos por propaganda la explicación revolucionaria de todo el régimen actual o de sus manifestaciones parciales, indiferentemente de que se haga en una forma accesible sólo para algunas personas o para la multitud. Por agitación, en el sentido estricto de la palabra, entenderíamos el llamamiento dirigido a las masas para ciertas acciones concretas, la ayuda a la intervención revolucionaria directa del proletariado en la vida social. (Lenin, 2010, p. 99)

Recordemos que para el expresidente Hugo Chávez su experiencia de vida le había demostrado claramente la importancia de los medios de comunicación. En primer lugar, los pocos minutos en que tuvo presencia en la televisión venezolana, el día 4 de febrero de 1992, durante el fallido golpe de Estado en contra del presidente Carlos Andrés Pérez lo había proyectado nacionalmente (Souza, 2016).

> Chávez era desconocido para el público y pasó a ser un rostro conocido, debido a eses pocos segundos en que tuvo presencia en la televisión venezolana en el día 4 de febrero de 1992. Por lo tanto, Chávez sabía sobre la importancia de los medios de comunicación para todo proceso de reformas que conducirá a partir de su elección en 1999. (Souza, 2016, p. 413)

En segundo lugar, Chávez ratificó esto luego de la participación de los medios de comunicación privados en el fallido intento de golpe de Estado de 2002 y en la huelga general entre diciembre de 2002 y febrero de 2003. "En ambas ocasiones, los medios privados se alinearon abiertamente con los factores más radicales de la oposición" (Cañizález y Lugo, 2007, p. 53).

En reacción a lo sucedido, en los dos años siguientes el gobierno venezolano comenzó a diseñar una estrategia de diplomacia pública con el objetivo de promoverse internacionalmente. "Esa política exterior se desarrolla en el marco conceptual del llamado 'socialismo del siglo XXI' como una estrategia que significa, no solo un cambio con los principios que orientaron la política exterior venezolana hasta comienzo de los años 2000, sino también la profundización, proyección y expansión que inspira la "Revolución Bolivariana" (González, 2008, p. 2).

Por ejemplo, en el año 2005, el gobierno chavista patrocinó, a través de la empresa estatal PDVSA[2], a la escuela de samba "Unidos de Vila Isabel", que se consagró campeona del carnaval de Río de Janeiro (Souza, 2016).

En segundo lugar, ese año, el gobierno de Chávez inauguró la Nueva Televisión del Sur (teleSUR), empresa de televisión multiestatal fundada mediante un acuerdo inicial entre los Gobiernos de Venezuela, Argentina, Cuba y Uruguay. El

2 Petróleos de Venezuela S.A.

control accionario de teleSUR es de Venezuela con 46 %, Argentina con un 20 %, Cuba con un19 %, Uruguay con un 10 % y Bolivia con un 5 % de participación (Cañizález & Lugo, 2007).

Surge con el argumento de romper con el monopolio de información ('guerra mediática') de las agencias de noticias estadounidenses y europeas sobre la región, posibilitando un canal de intercambio mayor de noticias referentes a los países de la región (Souza, 2016).

TeleSUR desde sus inicios mostró claramente la posición de propaganda ideológica y geopolítica del canal, especialmente, las noticias publicadas sobre la guerra económica en Venezuela, donde es recurrente el uso de expresiones como "no hay desabastecimiento" en el país, pero sí argumentan que existe un acaparamiento de productos promovido por sectores de oposición al gobierno.

> Por lo tanto, claramente, teleSUR busca transmitir internacionalmente la posición del gobierno venezolano en este tema, además, de incluir declaraciones de algunos jefes de Estados aliados a Venezuela, como Evo Morales, en defensa de las medidas adoptadas por Venezuela, buscando así, generar una esfera pública de apoyo. (Souza, 2016, p. 417).

Además, ese mismo año, 2005, se creó la Agencia Bolivariana de Noticias. Como señala Michael J. Bustamante y Julia E. Sweig (2008), el gobierno de Venezuela, que ha seguido el ejemplo de Cuba, trató de aportar su propia perspectiva a los medios de comunicación internacional. Dentro de los Estados Unidos, la Oficina de Información Venezolana, responsable de la publicidad de los logros de los programas sociales de Venezuela, desempeñó un papel crucial en los esfuerzos de diplomacia pública del gobierno de Chávez.

Y es que para Hugo Chávez el proceso de consolidación de la llamada 'Revolución Bolivariana' implicaba el fortalecimiento de la política exterior, pues la supervivencia del proceso revolucionario se ha planteado como vinculado a la disminución de oposición internacional y, especialmente, al florecimiento de regímenes similares al bolivariano. Es decir, la política exterior se ha constituido en un elemento indispensable para el sostenimiento del proyecto político de Chávez (Illera, 2010).

Como señala Craig Hayden, en un trabajo comparado de Estados Unidos-Venezuela, "*these cases provide comparative evidence of how ICTs have transformed foreign policy practice and demonstrate how policy makers translate ideas of communication effects and mediated politics into practical formulations* [estos casos brindan evidencia comparativa de cómo las TIC han transformado la práctica de la política exterior y demuestra cómo los gobernantes traducen las ideas de los efectos de la comunicación y la política mediatizada a formulaciones prácticas]" (Hayden, 2013, p. 2).

Pero como afirma Souza, siguiendo a Nye, la información que aparenta ser propaganda suele ser despreciada, así como puede llegar a ser contraproducente y auxiliar en la destrucción de la reputación internacional de un país[3] (Souza, 2016) como, a su juicio, ocurrió con Venezuela.

> *Reputation has always mattered in world politics, but the role of credibility becomes an even more important power resource because of the "paradox of plenty." Information that appears to be propaganda may not only be scorned, but it may also turn out to be counterproductive if it undermines a country's reputation for credibility* [La reputación siempre ha importado en la política mundial, pero el rol de la credibilidad se convierte

3 Véase Nye, 2008, p. 101.

> en una fuente de poder aún más importante por la "paradoja de la abundancia". La información que parece ser propaganda no solamente puede ser despreciada, sino también puede llegar a ser contraproducente y perjudicar la reputación del país sobre su credibilidad]. (Nye, 2008, p. 100)

Y es que la diplomacia pública –como sostiene Juan Luis Manfredi– se alinea con la diplomacia convencional con el objetivo de hacer más accesibles los objetivos de política exterior.

> La actividad no se limita a la correspondencia con los gobiernos, sino que se mantiene abierta a todos los actores con capacidad de obrar en el exterior. Se establecen relaciones entre individuos a través de las actividades de las organizaciones no gubernamentales, los programas educativos y la presencia de los emigrantes. La propuesta pretende superar el enfoque de la diplomacia pública como "la práctica de la propaganda en el sentido tradicional del término, pero ilustrada por medio siglo de investigación sobre la motivación y el comportamiento humanos[4] (Manfredi, 2011, p. 209).

## Venezuela y la diplomacia pública digital

Además, del uso de los medios de comunicación más tradicionales, Venezuela fue un pionero de la diplomacia pública digital, a diferencia de la mayoría de los países de América Latina. En el continente su uso ha sido limitado y en el mejor de los casos, su objetivo solo ha sido responder de manera 'reactiva' a las 'amenazas' presentes en la red.

> Y no establecer un medio de contacto con aquello en lo que prevalezcan las discusiones sobre estos temas de modo que se genere una acción proactiva de promoción del *soft power* del país. (Souza, 2016, p. 421)

4 Véase Manheim, 1994.

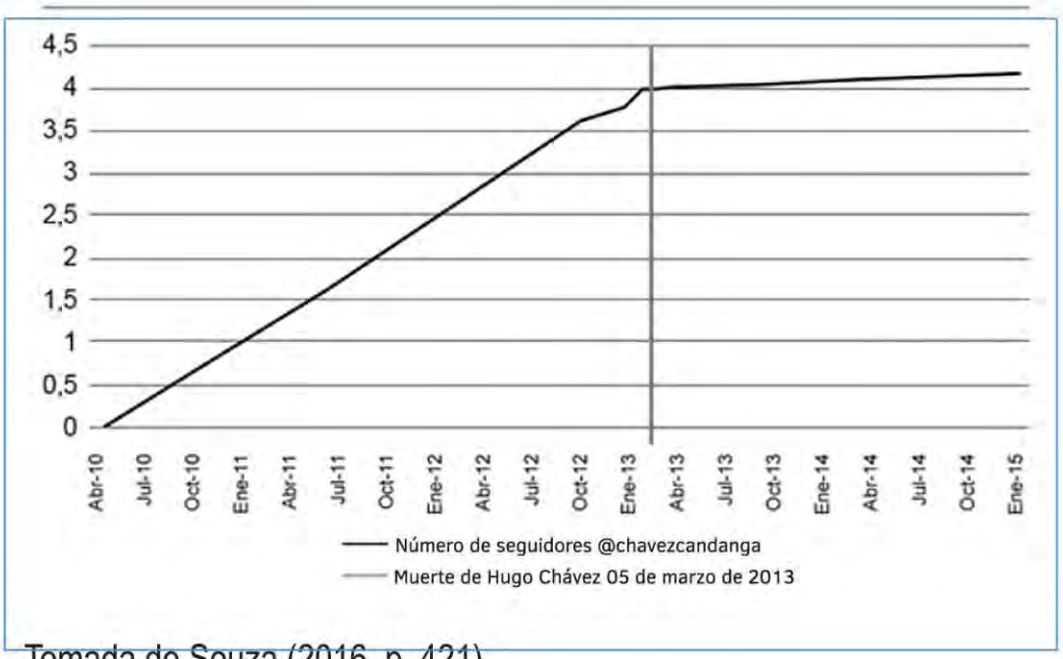
De esta manera, Venezuela buscó diversificar su gama de actuación en política internacional, en especial, con la adquisición de nuevas tecnologías de comunicación internacional. Así, el gobierno bolivariano se ha dotado de un nuevo mecanismo para generar confianza y empatía, a través de la constitución de lo que Pahlavi (2003, p. 3) denomina "*atmosphere of trust*" en la red mundial de computadoras.

Esto quedó más en evidencia en febrero del año 2010, cuando el entonces presidente Hugo Chávez acusó a la red social Twitter y otros medios de comunicación de estar asociados con el terrorismo y de promover la desestabilización de su gobierno. Souza Matas señala que "por lo tanto, él había decidido unirse a esta red social, abrir su propia cuenta para emprender una 'batalla *online*'" (Souza, 2016, p. 421).

La figura 1 muestra cómo fue aumentando, exponencialmente, la cantidad de seguidores de la cuenta del presidente Chávez, @Chavezcandanga, en la red social Twitter, que abierta en abril de 2010:

> Pasó en pocos meses, a tener más de un millón de seguidores transformándose en la cuenta más seguida en Venezuela, y mismo en el periodo posterior a la muerte de Chávez, su cuenta que no ha registrado más actividad, el número de seguidores ha aumentado aproximadamente en 200 mil usuarios. (Souza, 2016, p. 421)

***Figura 1*. Hugo Chávez en Twitter**




Tomada de Souza (2016, p. 421).

Entonces, a partir de abril 2010, el gobierno venezolano pasó a adoptar como una nueva estrategia comunicacional una fuerte presencia en las esferas virtuales. Actualmente, mantiene una cuenta oficial institucional en cada uno de los 27 ministerios del gobierno, además de que diversos miembros de la administración pública, como ministros, militares y alcaldes poseen cuentas personales y utilizan la red social (Souza, 2016). El fuerte culto a Chávez es un elemento presente en las cuentas institucionales del gobierno venezolano, fotos y menciones son aún recurrentes, tanto en el perfil como en los mensajes oficiales emitidos por este medio de comunicación.

No obstante, la muerte de Hugo Chávez, quien fue su principal figura y líder, ha representado una gran pérdida para la imagen internacional del país y del gobierno venezolano. Los profesores Valente & Santoro (2006) señalan que el expresidente instigaba a construir una imagen internacional, que buscaba efectuar dos funciones a través de los medios de comunicación: por una parte, proyectar el liderazgo de Chávez sobre las izquierdas latinoamericanas

y los movimientos sociales, y, por otra parte, el poder de Venezuela sobre el continente (Souza, 2016).

## La batalla en Twitter

Como señalamos anteriormente, el 28 de abril del año 2010, cuatro días después de abierta la cuenta Twitter, el presidente Hugo Chávez puso el tuit:

Epa que tal? Aparecí como lo dije: a la medianoche. Pa Brasil me voy. Y muy contento a trabajar por Venezuela. Venceremos!! (Radio Reloj, 2016, párr. 2.)

A partir de ese día, la cuenta @chavezcandanga se convirtió en una de las más populares a nivel de presidentes, no solo en América Latina sino a escala mundial y le mostró, al propio presidente venezolano, la importancia que tendría para sus objetivos esta herramienta comunicacional. "Además, el propio Chávez extendió su invitación para que su pueblo se sumara a Twitter, lo que generó un aumento del porcentaje de participación de los venezolanos al servicio de internet en general" (Radio Reloj, 2016, párr. 4).

En 2011, Hugo Chávez buscó apoyo para su cuenta de Twitter comprometiéndose a entregar una casa al que fuera su seguidor número cuatro millones, que finalmente fue ganada por un estudiante universitario (Associated Press, 2015).

Actualmente, el presidente Nicolás Maduro, sin el carisma del expresidente, sigue utilizando las redes sociales y los medios de comunicación con el objetivo de lograr respaldo político tanto nacional como internacional. Ejemplo de esto es el ingreso de una cuenta en la red social Twitter durante la campaña presidencial de 2013[5].

5 Véase http://www.latercera.com/noticia/mundo/2013/03/678-514261-9-nicolas-maduro-estrena-cuenta-en-twitter-y-supera-en-pocas-horas-los-150-mil.shtml

El profesor Manuel Hidalgo sostiene que Maduro, hasta ese momento ministro del Poder Popular para Relaciones Exteriores (MRE), impuso su candidatura por el apoyo directo por quien le brindó Hugo Chávez. Maduro, que había sido muy leal con el expresidente, no pertenecía a ninguno de los diferentes grupos rivales dentro del chavismo[6]. Como era una figura casi desconocida para el pueblo venezolano y el resto de Latinoamérica, sus asesores impulsaron una fuerte estrategia de difusión de su figura en los medios de comunicación tradicionales, pero especialmente en los espacios virtuales como Twitter[7], "en la tentativa de promover el liderazgo de Maduro en una Venezuela dividida y en un chavismo sin Chávez[8]" (Souza, 2016, p. 423).

Y es que la sociedad venezolana, fuertemente polarizada políticamente, en su conjunto, ha encontrado en los medios digitales su principal fuente de información. Venezuela aparece entre los primeros cinco países que más utilizan Twitter, según un reportaje del Financial Times sobre el uso que hace el pueblo venezolano de esta red social (F. J. C., 2015)[9]. "Venezuela, de hecho, es uno de los países más activos en Twitter. Su plataforma es ampliamente utilizada para discutir las noticias políticas más que cualquier otro país de América Latina, según el Pew Research Center, un instituto de investigación" (Associated Press, 2015, párr. 8).

6 Véase Hidalgo, 2013, p. 319.

7 También desde febrero de 2013 tiene el Twitter Contacto Con Maduro, "cuenta oficial del programa de televisión dedicado al pueblo y para el pueblo de la mano de nuestro presidente obrero". Véase https://twitter.com/contactomaduro?lang=es

8 Recibe los mensajes de @NicolasMaduro en tu celular y haz ReTweet automático, http://enred.nicolasmaduro.org.ve/

9 Twitter de algunos ministerios: https://twitter.com/unoticias/lists/ministerios-de-venezuela; https://twitter.com/mppsalud_vzla?lang=es; https://twitter.com/minculturave?lang=es; https://twitter.com/minppaloficial?lang=es; https://twitter.com/minpppi_oficial; https://twitter.com/mijpvenezuela?lang=es; https://twitter.com/vencancilleria?lang=es; https://twitter.com/prensafanb?lang=es.

"Twitter es una de las pocas ventanas que tienen los disidentes", dijo Carolina Acosta-Alzuru, una académica de los medios de comunicación de la Universidad de Georgia, oriunda de Venezuela. "Esa es otra esfera donde el gobierno está tratando de controlar el discurso. De eso se trata el juego de los *hashtags* que te dé una falsa sensación de la mayoría" (Associated Press, 2015, párr. 9).

El estudio Twiplomacy del año 2013, señalado por Arrosa (2015), lanzó los siguientes perfiles de los líderes latinoamericanos: 1. La presidenta Cristina Kirchner es la más popular, con más de 2,1 millones de seguidores. La siguen el presidente Peña Nieto (México), con más de 1,9 seguidores; el presidente Juan Manuel Santos (Colombia), con 1,9 millones de seguidores; la presidenta Dilma Rousseff (Brasil) con 1,8 millones y el presidente Nicolás Maduro (Venezuela) con 1,2 millones. Los presidentes con mayor promedio de tuits publicados son: los de Venezuela (41,9 por día), de Colombia (30,7 por día) y el de México (24,9 por día).

La polarización de la sociedad venezolana se ha agudizado en los últimos tiempos, en una verdadera guerra desatada en Twitter entre el gobierno de Maduro, sus partidarios, y los opositores. Por ello, Maduro, que tiene una cuenta bastante activa[10], ha insistido en más de una ocasión en detener su libre albedrío, al denunciar recurrentes conspiraciones contra su Gobierno (F. J. C., 2015).

> Ante el profundo problema de desabastecimiento tanto en alimentos de primera necesidad como de medicamentos, miles de venezolanos desesperados se manifiestan en esta red social para que algún otro cibernauta pueda facilitarle dónde se encuentra el establecimiento que vende las pastillas que necesita. Pero todo esto puede cambiar. Y no para bien. (F. J. C., 2015, párr. 1)

10 Véase https://twitter.com/nicolasmaduro?lang=es. Tiene 2 millones 810 mil seguidores.

En esta guerra tuitera, han aparecido voces que llaman a regular legalmente el tema de las redes sociales, entre ellas la de la fiscal general, Luisa Ortega Díaz.

> Las palabras de la fiscal han causado un gran revuelo en las redes por la posible deriva de una de las pocas vías que tienen los venezolanos de informarse con libertad. No en vano, los ciudadanos se sienten huérfanos de medios opositores tras el cierre del canal Radio Caracas Televisión (RCTV) en 2007, la venta de Globovisión, en 2013, así como la compra de multitud de medios impresos muy críticos con el Gobierno. (F. J. C., 2015, párr. 3)

En esta guerra en redes sociales también apareció la 'desinformación' como arma propagandística, usada por unos grupos y otros del espectro político. Por ejemplo, el presidente, Nicolás Maduro considera que las denuncias por información falsa que circulan en las redes sociales, sobre la venta de menores y sobre la salud de Diosdado Cabello, considerado el número dos del chavismo, forman parte de una 'guerra psicológica'. "Los laboratorios de guerra sucia del imperio y la derecha no tienen límites en su odio contra nuestra amada patria... alerta al pueblo, ha dicho una vez más en Twitter" (F. J. C., 2015).

También ocurren casos de cuentas falsas que parodian a presidentes latinoamericanos. Entre estos se destacan @MaduroOficial que, aunque se presenta como oficial, se burla de todos los anuncios presidenciales (Arrosa, 2015).

Tal como informa Diario de las Américas, en 2014, se produjeron seis detenciones por informaciones en Twitter que fueron consideradas 'delicadas' por parte del régimen venezolano.

> Y más recientemente, según recoge Nuevo Herald, un periodista fue retenido por agentes del Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN) por publicar en su cuenta de la red social fotografías que había tomado desde su teléfono móvil. (F. J. C., 2015)

Sin embargo, pese al masivo uso de Twitter y las redes sociales por parte del gobierno venezolano, "los índices de aprobación del presidente venezolano Nicolás Maduro apenas arañan el 30 %, pero su popularidad en Twitter es comparable a la del papa Francisco. Al menos eso es lo que parece" (Associated Press, 2015, párr. 1).

> No es de extrañar que el que fuera su opositor, el político venezolano Henrique Capriles Radonski, sea el político latinoamericano (sin ser presidente) con más seguidores en Twitter con 4,36 millones de personas, y que el siguiente en la clasificación, la expresidenta de Argentina, Cristina Fernández, le siga a mucha distancia con 2,6 millones, este liderazgo tiene mucho que ver con la extensión del uso de Twitter en Venezuela, que durante mucho tiempo fue el primer país latinoamericano en el uso de esta red social, y con la apuesta estratégica que el fallecido Chávez puso en marcha en mayo de 2010, poco después de abrir su perfil, contratando a 200 personas para administrar su presencia en la red (Arrosa, 2015: 19-20).

Actualmente, el líder del gobierno bolivariano continúa usando habitualmente los medios sociales en busca de apoyo, como lo hizo cuando usó *hashtags* antiestadounidenses como #ObamaRepealTheExecutiveOrder o #ObamaYankeeGoHome, para denunciar las sanciones impuestas por el gobierno de Estados Unidos a personal funcionario de su administración (Associated Press, 2015, párr. 2). El mundo entero le está diciendo a Obama que elimine las sanciones, dijo entonces la ministra de Relaciones Exteriores, Delcy Rodríguez (Associated Press, 2015, párr. 3).

Al lado de la desinformación, otra arma virtual ha aparecido en esta guerra en las redes sociales, las cuentas falsas. Analistas independientes que se consultaron por *The* Associated Press sostienen que el gobierno se beneficia del uso de cuentas falsas en las redes sociales.

> Se trata de cuentas automatizadas conocidos como 'bots', una abreviatura de robots, un fenómeno mundial que Twitter no ha podido controlar. Los programadores pueden crear estas cuentas ficticias en masa, pero Twitter sólo puede eliminarlas una por una. En el pasado, Maduro se quejó de que Twitter había cerrado las cuentas de más de 6.000 seguidores suyos. La compañía declinó hacer comentarios al respecto para esta historia. (Associated Press, 2015, párr. 4)

Nuevamente, según AP, entre otros poderosos e influyentes líderes, que se cree que emplean los *bots* en violación a las políticas de Twitter, se encuentran los líderes de Rusia, México y Turquía, así como los partidarios del grupo Estado Islámico (Associated Press, 2015, párr. 6).

En un programa computacional escrito a petición de The Associated Press para rastrear a los *bots*, investigadores de la Universidad Estatal de Utah encontraron sus elementos típicos en cientos de cuentas de Twitter que replicaron los comentarios del gobierno: mensajes que rebotan con una velocidad tal que es imposible que hayan sido tecleados; mensajes repetidos y tuits que salen uno tras otro, con segundos de diferencia.

> Se puede decir que hay una alianza de *bots* en la que muchas cuentas de Twitter retuitean los mensajes del gobierno, dijo Kyumin Lee, profesor de la Universidad Estatal de Utah. "No es que (la gente) simplemente vuelva publicar el mismo contenido, exacto. Este no es un comportamiento humano, normal"(Associated Press, 2015, párr. 15).

Además, la agencia de noticias Associated Press (2015) explica que entre los sujetos usuarios de las cuentas que replican estos mensajes de Maduro hay un grupo de cuentas bautizadas con los nombres de cada Estado de Venezuela.

> Las cuentas sospechosas también pueden rastrearse cuando envían tuits que no tienen sentido con un *hashtag* promovido por el gobierno. Decenas de presuntos robots cibernéticos repitieron varias veces por hora la etiqueta (*hash*) ObamaYankeeGoHome en julio, meses después de que esa tendencia había terminado. (Associated Press, 2015, párr. 16-17).

Ares Di Fazio, portavoz del Movimiento Revolucionario Tupamaro, dijo que "la oposición trata de no deprimirse diciendo que somos robots. Pero la verdad es que somos humanos" (Associated Press, 2015, párr. 21).

Hoy, el Partido Socialista ofrece bajar una aplicación que les permite, a quienes lo siguen, retuitear, automáticamente, cada tuit enviado por Maduro. El mandatario es la tercera figura pública más *retuiteada* en el mundo, detrás del papa Francisco y el rey de Arabia Saudita, según la firma de relaciones públicas Burson Marsteller (Associated Press, 2015, párr. 13).

Según datos del gobierno venezolano, el 61,62 % de población tiene acceso a internet, es decir, 16,4 millones. De esta cantidad, 13,3 millones se conectan a través de su teléfono celular.

## Twitter, elecciones y desinformación

El experto venezolano en redes sociales, Luis Carlos Díaz, señaló que, en el marco de las elecciones legislativas de diciembre de 2015, la ciudadanía se mantuvo informada gracias a sus teléfonos celulares, "dado que la censura logra mantener silenciada a los medios locales en la televisión y la radio; sin embargo, es imposible saber si lo hacen por complicidad con el gobierno o el miedo al mismo" (Latinospost, 2015, párr. 2).

Luis Carlos Díaz señaló que estas acciones depresión:

> Han afectado la temporada de elecciones, donde los candidatos no han podido realizar una campaña normal, dado que la gente no sale de casa por la inseguridad o ni siquiera está enterada de quienes sean los candidatos de su zona. El próximo 6 de diciembre será la primera vez que la oposición venezolana llegue a unas elecciones con un empobrecido ambiente informativo que deja a oscuras a la mayor parte de la población. (Latinospost, 2015, párr. 3).

El experto venezolano en redes sociales afirmó que, desde el año 2014, los eventos, manifestaciones y protestas de la oposición no tienen cobertura en vivo en los canales de televisión abierta. "Escuchar a un líder político hablar exige seguir algunos pocos programas de radio, ver videos en YouTube o dilapidar megas de conexión lenta en Periscope" (Latinospost, 2015, párr. 5).

Poder enterarse de la situación en Venezuela para alguien que se encuentra en el 'campo de batalla' es algo casi imposible, como si se tratase de un cazador furtivo que no solo debe salir a ver qué cola de comida consigue ese día, sino también qué datos e informaciones logran burlar el cerco de control que cada vez es más grande. Para enterarse de lo que sucede en dicho país, la persona debe seguir muchos medios digitales, atar cabos y complementarlos con lo que pocas emisoras transmiten, todo a base de los 140 caracteres que ofrece Twitter.

En la actualidad, uno de cada cuatro diarios venezolanos no consigue papel suficiente para imprimir. La razón directa es su línea editorial. El hecho fue reconocido incluso ante la Naciones Unidas por William Castillo, presidente de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, el organismo encargado de mantener la espada de Damocles sobre los medios del país, incluidos los digitales (Latinospost, 2015).

Este año hay nuevas formas de informar, los videos en *streaming* móvil, como Periscope, que aún es inaccesible para un gran sector de la población, debido a que Venezuela tiene el promedio de velocidad más bajo del continente (2 megabytes), y las mensajerías cifradas, que permiten conversaciones más seguras y fuera del monitoreo gubernamental sobre redes sociales y llamadas. La gente sabe que el Gobierno espía porque sus representantes transmiten grabaciones ilegales de forma impune en los medios del Estado (Latinospost, 2015).

Según lo indicado por Pichel (2015) el informe "Diversidad, pluralismo y concentración de medios de comunicación en las Américas" de la SIP[11], "en Venezuela, desde que el comandante Hugo Chávez asumió la Presidencia en 1999, el gobierno ha tenido una estrategia de comunicación destinada a ampliar los espacios de control estatal y a acotar los de los medios privados".

De acuerdo con datos de la organización internacional sin fines de lucro para la prevención y resolución de conflictos Crisis Group, el 92 % de los medios están bajo control del chavismo.

> "En Venezuela para estar informado tienes que ir a muchas fuentes y necesitas armar la información a pedacitos, y eso hace que la gente más activa, más politizada, sí lo pueda hacer", dijo Luis Carlos Díaz, periodista y experto en redes sociales y medios electrónicos. (Pichel, 2015, párr. 4-5).

Luis Carlos Díaz, autor de Periodismo de Paz[12], señala que "con los problemas de sesgo que hay, si estás interesado, te aproximas a lo que ocurre, según la gente que tú quieras seguir, no como una visión más completa" (Pichel, 2015, párr. 6).

11 Véase http://media.sipiapa.org/adjuntos/185/documentos/001/789/0001789461.pdf

12 Véase http://www.periodismodepaz.org/

Por eso, Díaz dice que creer que las redes sustituyen a los medios es un error, porque "las redes quedan para los sujetos hiperconectados, para las personas que tienen interés en buscar información. 'Tienes que encender el teléfono, buscar en Twitter qué hay, buscar en Facebook, complementar con un programa de radio…', explica el experto en redes" (Pichel, 2015 párr. 7).

En Venezuela, las redes sociales se han transformado, por un lado, en un espacio donde la gente expresa su malestar, porque ahí "no le puedes callar la boca a nadie", dice Genoveva Purita, profesora de Marketing Online y Comercio Electrónico en la OBS Business School, según lo reporteado por CNN (Pichel, 2015, párr. 8). Y, por otro lado, se convierte en el lugar donde se está organizando la oposición, ausente de las coberturas de los medios tradicionales.

> "Para bien y para mal (las redes sociales) han devuelto la voz a los ciudadanos; ya no es necesario que cuando alguien quiere compartir o denunciar algún evento que afecta a un sector importante de gente tenga que convocar a los medios porque hoy pueden hacerse oír a través de las redes sociales", dijo la experta en redes sociales (Pichel, 2015, párr. 10).

En ese sentido, el uso que hacen unos y otros —chavistas y oposición— de las redes sociales es muy distinto.

> Mientras hay un cultivo por parte de los referentes de la oposición de las redes sociales no solo como medio para informar sino como canal para comunicarse con la gente, por el lado de los canales oficiales del presidente es solamente un medio de información, dijo Purita (Pichel, 2015, párr. 12).

Para Pedro Rojas, experto en estrategia digital de la compañía The Plan Company, las redes sociales en Venezuela tienen un problema específico, porque están enfocadas en las personas que tienen acceso a internet o el poder adquisitivo

para los medios que se necesitan para tener acceso a la red. "Hay un distanciamiento entre la información que llega a una capa de la sociedad (a través de internet) y otra que llega a través de los medios tradicionales". Sin embargo, esa distancia tiende a desaparecer mediante el fenómeno del 'boca a boca' (Pichel, 2015, párr. 13).

> Mucho de lo que llega a través de los medios tradicionales está sesgado por lo que mucha gente no sabe lo que en realidad está pasando en el país, con lo cual las redes sociales cobran un papel fundamental en la información que luego va pasando de capas en capas (Pichel, 2015, párr. 16).

Para Luis Carlos Díaz, el problema del acceso a internet no es tan agudo entre clases sociales, como entre la capital y el interior del país. "Las provincias están más castigadas, la conectividad es menor. Tenemos ese fenómeno, internet llega a gente pobre, sí, pero no llega al interior, a gente que está fuera de Caracas', explicó" (Pichel, 2015, párr. 18).

En el informe 2015 de Twiplomacy, ni Nicolás Maduro ni la cancillería venezolana aparecen en los cinco primeros lugares de líderes de Latinoamérica con mejor conexión. Se mantiene en el quinto lugar, con 2.229.735 seguidores.

El presidente Maduro tiene el primer lugar, con 3.198, número de promedio de retuits por tuit. Aparece en tercer lugar con 13.117 apariciones en listados de Twitter y en segundo lugar entre los líderes latinoamericanos más activos, con 64 como promedio de tuits por día.

La prensa del gobierno venezolano se mantiene en el quinto lugar, con el 15 % de respuesta a su público seguidor.

## Conclusiones

Como señalamos anteriormente, la diplomacia pública digital supone un nuevo modelo que exige una reestructuración de formas, sistemas y medios, además de una reconversión del personal que ejerza estas funciones para adaptarse al nuevo medio (Rodríguez, 2015). Sin embargo, la información difundida debe cuidarse de no convertirse en 'propaganda', porque puede ser despreciada, lo que resulta contraproducente con los objetivos de reputación internacional de un país.

La diplomacia pública que, desde el comienzo de la 'Revolución bolivariana', impulsó Hugo Chávez tuvo innegables éxitos en un comienzo. Luego comenzó a mostrarse, de manera lenta, como califican gran cantidad de cientistas sociales, en una forma de 'nueva propaganda', lo que se evidenció, principalmente, en el uso de la diplomacia pública digital por parte del extinto presidente, sobre todo en su cuenta Twitter.

Con Nicolás Maduro ha continuado el desprestigio de la diplomacia pública venezolana, al convertirse abiertamente en 'propaganda política', que ha caído en los últimos años, sobre todo a nivel de Twitter, en un 'arma' en la lucha política interna que lleva adelante gobierno de Maduro, en medio de la crisis económica[13]. Hoy la diplomacia pública digital en Venezuela es un arma de 'propaganda' política en la lucha interna y pierde, así, absolutamente los objetivos que tenía en política exterior el expresidente Chávez[14].

Tal como señala María Arrosa, en América Latina a nivel de diplomacia pública digital:

13 Véase por ejemplo el artículo "Conozca cómo Maduro hizo tendencia la palabra 'becerro' en Twitter", http://www.lapatilla.com/site/2016/04/30/conozca-como-maduro-hizo-tendencia-la-palabra-becerro-en-twitter/

14 Véase, por ejemplo, http://www.analitica.com/actualidad/actualidad-nacional/asi-reaccionaron-en-twitter-tras-decreto-de-maduro/

> Un caso de particular importancia fue la influencia política del fallecido presidente Hugo Chávez. A pesar del tiempo pasado y del incremento del uso de las redes en Latinoamérica, ningún otro mandatario latinoamericano ha logrado superar la influencia política, comunicacional y social que ha tenido su cuenta en Twitter. La cuenta del fallecido presidente Hugo Chávez marcó tendencia en la forma de usar la herramienta, de dirigirse, y en la cantidad de veces al día que lo hacía. De hecho, ninguno ha logrado todavía superar los más de cuatro millones de seguidores que llegó a tener esta cuenta (Arrosa, 2015, p. 19).

## Referencias


Arrosa, María. (2015). Diplomacia + twitter = twiplomacia en América Latina. *Ensaios do IEEI,* 26 (1-27). Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais. Recuperado de http://www.ieei-unesp.com.br/portal/wp-content/uploads/2015/08/ENSAIO-DO-IEEI-N%C2%BA-26.pdf

Associated Press. (2015). Oficialismo en Venezuela usa Twitter para obtener beneficios políticos. *El Universal*, 4 de agosto. Recuperado de http://m.eluniversal.com.co/mundo/oficialismo-en-venezuela-usa-twitter-para-obtener-beneficios-politicos-201785

Bustamante, M., & Sweig, J. (2008). Buena Vista solidarity and the axis of aid: Cuban and Venezuelan public diplomacy. *ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 616*, 223–256. Recuperado de https://uscpublicdiplomacy.org/sites/uscpublicdiplomacy.org/files/useruploads/u25044/Bustamante%20Sweig%202008.pdf

Cañizález, Andrés y Lugo, Jairo. (2007). teleSUR: Estrategia geopolítica con fines integracionistas. *Confines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, *4*(6), 58-64. Recuperado de http://www.ciaonet.org/attachments/6519/uploads

F. J. C. (2015). ¿Por qué el Gobierno de Maduro quiere ahora amordazar Twitter? *ABC Internacional*, 31 de marzo. Recuperado de http://www.abc.es/internacional/20150331/abci-maduro-amordazar-twitter-201503301426.html

González, Edmundo. (Abril, 2008). La política exterior de Venezuela y la nueva geopolítica internacional. *Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Serie Política Internacional*, 1-9. Recuperado de http://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/05560.pdf

Hayden, Craig. (2013). Engaging Technologies: A Comparative Study of U.S. and Venezuelan Strategies of Influence and Public Diplomacy. *International Journal of Communication*, 7, 1-25. Recuperado de http://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/1046/837

Illera Coral, Olga. (2010). La proyección internacional de la Revolución Bolivariana: La política exterior de Venezuela (2004-2010). *Revista de Análisis Internacional (RAI)*, 2, 283-301. Recuperado de http://www.flacsoandes.org/internacional/publi_acade/venezuela/02olga_illera.pdf

Latinospost. (2015). Venezuela Elecciones 2015. Encuestas noticias: Twitter es la fuente principal de información de Venezuela. *Latinospost*. Recuperado de http://spanish.latinospost.com/articles/54075/20151204/venezuela-elecciones-encuestas-twitter-medio-informativo-noticias.htm

Lenin, Nicolás. (2010). ¿Qué hacer? Capítulo III: Política tradeunionista y política socialdemócrata. Recuperado de https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/1900s/quehacer/que_hacer.pdf

Manfredi, Juan Luis. (2014). Taxonomía de la diplomacia digital en la agenda de las nuevas relaciones internacionales. *Historia y Comunicación Social,* 19, 341-354.

Manfredi, Juan Luis. (2011). Hacia una teoría comunicativa de la diplomacia pública. *Comunicación y Sociedad*, *24*(2), 199-225.

Manheim, J. B. (1994). *Strategic Public Diplomacy and American Foreign Policy: The Evolution of the Influence*. New York: Oxford University Press.

Noya, Javier. (2008). *Nueva propaganda: La diplomacia pública de los regímenes autoritarios en China y Venezuela* (Documento de trabajo, N.° 3, pp. 1-17). Real Instituto Elcano. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/2853fd004f0199929e09fe3170baead1/DT3-2008_Noya_diplomacia_publica_China_Venezuela.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=2853fd004f0199929e09fe3170baead1

Nye, J., Jr. (2008). Public Diplomacy and Soft Power. *ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 94-104. Recuperado de http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/PDandsoftpower.pdf

Pahlavi, Pierre. (2003). Cyber-Diplomacy: A New Strategy of Influence. En *Law and Politics, Policy Analysis*. Canadian Political Science Association General Meeting. Recuperado de https://www.cpsa-acsp.ca/paper-2003/pahlavi.pdf

Pichel, Mar. (2015). ¿Qué papel juegan las redes sociales en las elecciones de Venezuela? *CNN*, 3 de diciembre de 2015. Recuperado de http://cnnespanol.cnn.com/2015/12/03/que-papel-juegan-las-redes-sociales-en-las-elecciones-de-venezuela

Radio Reloj. (2016). Venezuela recuerda primera publicación de Hugo Chávez en Twitter. *Radio Reloj*, 28 de abril. Recuperado de http://www.radioreloj.cu/noticias-radio-reloj/31-internacionales/30143-venezuela-recuerda-primera-publicacion-de-hugo-chavez-en-twitter.html

Rodríguez, Alfredo. (2015). Diplomacia digital, ¿adaptación al mundo digital o nuevo modelo de diplomacia? *Opción*, *31*(2 Especial), 915 – 937.

Sousa, Érico. (2016). Diplomacia pública y América del Sur. De los conceptos a la práctica: teleSUR y el caso venezolano. *Desafíos*, *28*(1), 399-426. Recuperado de http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/download/3671/3217

Valente, L., & Santoro, M. (Mayo, 2006). A Diplomacia Midiática do Governo Hugo Chávez. *Revista Espaço Acadêmico*, 60. Recuperado de http://www.espacoacademico.com. br/060/60valentesantoro.htm

# Argentina en manos de @cfkargentina

*Matthias Erlandsen*[*]
*María Fernanda Hernández Garza*[**]

El 9 de diciembre de 2015, Cristina Fernández dejó su segundo período como presidenta de la República Argentina. Junto a sus pertenencias y a la experiencia de haber servido en ese puesto por ocho años, además de haber sido la Primera Dama entre 2003 y 2007, y de haber ocupado cargos como senadora y diputada de la República entre 1995 y 2007, se llevó también la cuenta oficial de la Casa Rosada en Twitter (@CasaRosadaAr).

El hecho —único en la historia de aquella plataforma social— tuvo reacciones tanto de la prensa como en la opinión pública, que se cuestionaron la validez e incluso la legalidad de tal acto. Después de todo, nunca antes un exmandatario se había retirado de su función llevándose parte de la historia digital de su nación. No obstante, también es pertinente cuestionarse sobre la valoración en sí misma de esta plataforma que, a partir de la decisión de llevársela, Cristina Fernández y su equipo de comunicaciones le asigna a Twitter: la red social pudiese ser más importante de lo que creíamos hasta ese entonces, es incluso un repositorio de la historia personal y de su paso por el palacio de gobierno.

[*] Periodista (Pontificia Universidad Católica de Chile), Magíster en Estudios Internacionales (Universidad de Chile), y estudiante Doctorado en Ciencias de la Comunicación (Pontificia Universidad Católica de Chile).

[**] Licenciada en Relaciones Internacionales (Instituto Tecnológico de Monterrey), Magíster en Estudios Internacionales (Universidad de Chile) y estudiante del Doctorado en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Frente al episodio, el entrante presidente Mauricio Macri tuvo que ordenar rápidamente la apertura de otra cuenta (@CasaRosada), esta vez con la calidad de verificada[1], además de las correspondientes en Facebook, Instagram y YouTube. La que Fernández se llevó sigue activa, pero se transformó en un lugar de homenaje a las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández.

La anécdota no estaría completa sin ahondar en dos detalles: primero, la cuenta @CasaRosada perteneció originalmente a una empresa de marketing de Sao Paulo, Brasil (La historia detrás de la nueva cuenta de Twitter de Casa Rosada, 2015), que desde 1999 comparte la misma característica que su par argentina sobre el color de su fachada, pero que Twitter, sin más reparos, le cambió su nombre de usuario y la rebautizó @Ca_14503726375, con lo que la administración de Macri pudo asirse de una identidad digital que correspondiera con el nombre del palacio de gobierno; segundo, la decisión de Fernández de no entregar dicha cuenta es otra razón más de las varias durante su permanencia en el cargo y que ilustran el personalismo de su mandato, característica de la exmandataria que fue llevada a la realidad virtual por Anita Montanaro (Casa Rosada: la mujer detrás de la guerra de cuentas de Twitter, 2015). La ex-*community-manager* de la Casa Rosada, y militante del kirchnerismo, a diferencia de lo que suele ocurrir en las cuentas de gobernantes y sedes de gobierno, utilizó esta plataforma para comunicar —además de los hechos oficiales— información privada de periodistas[2], opinar sobre causas judiciales en desarrollo[3], y para emitir

1 Lo que significa que Twitter reconoce que esa es la cuenta oficial asociada a la institución, y la identifica con un logo especial al lado del nombre del perfil.

2 https://twitter.com/CasaRosadaAR/status/559146735344562176

3 https://twitter.com/CasaRosadaAR/status/546795035581513728

juicios sobre la muerte del fiscal Alberto Nisman (El insólito uso de la cuenta de Twitter de la Casa Rosada, 2015)[4].

Durante el 2013, cuando su cuenta registró los primeros mensajes menos protocolares y más ligados a una plataforma de comunicación informal, suscitó la duda sobre quién realmente administraba la cuenta de la presidenta. El portal Todo Noticias, de Canal Trece de Argentina, publica el 15 de enero una nota donde cita fuentes cercanas a la presidencia (pero anónimas) quienes aseguran que es la misma presidenta la que publica personalmente en sus canales digitales (Confirmado: Cristina maneja su propia cuenta de Twitter, 2013). El periódico El Observador, de Uruguay, va más allá y, en esa misma fecha, asegura que Fernández rompió el vínculo con la empresa que estaba a cargo de su Twitter y corrobora que es ella quien tomó las riendas (Cristina Fernández echó a la empresa que manejaba su Twitter y ahora lo controla sola, 2013).

¿Existió una característica personalista en la comunicación digital de la expresidenta argentina?, ¿de qué manera se plasmó esto en sus redes sociales?, ¿qué efectos tuvo para las relaciones internacionales de su país?, ¿logró Cristina Fernández imprimir su personalidad en el plano internacional relevando más su figura que la identidad propia de la nación?, desde el punto de vista estratégico, tanto en lo comunicacional

4 El periódico argentino *La Nación* desarrolla un poco de investigación periodística al respecto, enfatizando por ejemplo, que el gobierno de Fernández no accedió a transparentar los contratos y los nombres de las personas a cargo de la alimentación de las cuentas sociales de aquella administración, y que una vez asumido Mauricio Macri en el puesto, se encontraron con que el desarrollo de varios portales y de la estrategia de redes sociales estaba encargado a la agencia SG2, perteneciente a Santiago Capurro, miembro de la familia Capurro, quienes a su vez es dueña del Holding (o Grupo) Capurro, cuya principal socia —Doris Capurro, madre de Santiago— fue apuntada por el gobierno kirchnerista como directora de Comunicaciones y Relaciones Institucionales de YPF, el principal anunciante de Argentina y empresa renacionalizada por Cristina Fernández, como detalla el sitio Eliminando Variables (Stella, Montes de Oca 2013).

como en lo político, son algunas de las interrogantes que la observación del fenómeno plantea, y que se pretenden abordar en este capítulo, en una breve radiografía de Argentina, literalmente, en manos de @CFKArgentina.

## El personalismo y los efectos en las relaciones internacionales

De forma simple, el personalismo se define como la concentración parcial o total del poder político en torno a un potente liderazgo presidencial. Floria (1961) expresa que se da de forma natural, a consecuencia de una fuerte personalidad que no percibe límites en la consecución de su poder; y que, según Cleto Suárez (1982), tiene la intención de instaurarse por periodos prolongados, lo que Molina (2001) y Panizza (2009), precisan que puede desembocar en la instauración de regímenes autocráticos.

De esta manera, la presidencia se ejerce con elementos institucionales y técnicos, pero privilegian los rasgos afectivos e identitarios de su cargo (Panizza, 2009). Estos últimos son los que logran el vínculo entre los sujetos votantes y el sujeto candidato, e impulsan, de forma inmediata, la personalización del poder. Así, "los electores votan por la persona y personalidad de los candidatos en base a la confianza e imagen que ellos proyectan en el electorado" (Rehren, 2001, p. 125), no por el programa o sus ideas políticas.

Pero, ¿de qué manera afecta el personalismo en las relaciones internacionales? McDermott (2004) señala que la política internacional no sería lo mismo sin los entes conductores de esta. Cada acción tomada está influenciada por la unidad decisional final que, de acuerdo con Herman y Herman (1989), recae en una figura dentro del gobierno. Para Jervis (1994) los individuos son únicos y sus diferencias importan en el resultado de los eventos mundiales "¿Hubiese habido un intercambio nuclear entre EE.UU. y la URSS en la crisis de los misiles de 1962 si Kennedy y Kruschev no hubiesen sido los líderes de estos Estados?" (McDermott, 2004, p. 215).

Resultaría muy difícil predecir lo anterior, pero lo cierto es que el curso de los eventos sería distinto en manos de otros dirigentes. Según Jervis (1994), después de la Guerra Fría el análisis de las creencias y de los valores de la figura presidencial se hicieron importantes, ya que en estos casos el impacto en los sucesos del escenario internacional estaría condicionado por su elección de prioridades.

Muchos ejemplos ilustran este fenómeno. En algunos países hay líderes que trascienden por los cambios que provocan en la historia internacional: por ejemplo, el expresidente estadounidense Woodrow Wilson, quien puso fin a la diplomacia secreta como práctica entre los Estados.

Otro, es la formación de alianzas, que surge con la compatibilidad entre la personalidad e ideología de líderes y los intereses que persiguen como países: emblemático es el movimiento de los no alineados, en donde la figura del expresidente egipcio Gamal Abdel Nasser (1956-1970) fue fundamental en esta vía alternativa a la bipolaridad existente entre EE.UU. y la URSS durante la Guerra Fría.

Por último, cambios en las políticas públicas impulsadas por dirigentes personalistas modifican la imagen e imaginario colectivo de un país a nivel interno e internacional. Tal es el caso de las acciones del expresidente turco Mustafa Kemal Atatürk (1923-1938) que dieron un rumbo muy distinto a Turquía; y el Padre Fundador de la República Popular China Mao Zedong (1945-1976), gestor de propuestas que resonaron a nivel nacional y mundial.

## Personalismo del kirchnerismo con CFK en los medios sociales

Los presidentes personalistas tienen el poder de imprimir su carácter y estilo de liderazgo en la política interna y externa de su país[5], ya que concentran un gran número de funciones en su cargo. América Latina es un ejemplo de esto, puesto que la tradición presidencialista de la región les ha dado amplios poderes constitucionales que han hecho que diversos líderes del siglo XXI, como Hugo Chávez (1999 – 2003), Lula Da Silva (2003 – 2010), Evo Morales (desde 2006), Cristina Fernández (2007 – 2015), Rafael Correa (desde 2007), José Mujica (2010 – 2015), hayan reposicionado el papel e imagen de su país en el escenario internacional.

Floria (1961), Cleto Suárez (1982), Rehren (2001), Rey (2008) o Panizza (2009) explican que este fenómeno contribuye a definir y enmarcar otros movimientos políticos propios de la región, tales como clientelismo, populismo[6] o caudillismo.

El caso de Argentina es interesante, ya que varias presidencias reúnen estas características, tales como: Julio Argentino Roca (1880-1886; 1898-1904), Hipólito Yrigoyen (1916-1922; 1928-1930), Juan Domingo Perón (1946-1955; 1973-1974), Raúl Alfonsín (1983-1989), Carlos Saúl Menem (1989-1999), y, dentro de los más recientes se cuentan, los expresidentes Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007 - 2015).

5 Hermann y Hermann (1989) y Hermann (2001) identifican a líderes que toman las decisiones por sí, en solitario; líderes que toman en cuenta a un grupo experto; líderes que optan por confiar exclusivamente en un círculo cercano y, existen quienes delegan funciones. Depende de estas dinámicas la decisión final y el impacto que tendrá, tanto interno como externo.

6 De acuerdo con Rehren (2001), el personalismo político se confunde con populismo porque en ciertas situaciones se aprovecha el liderazgo personalista para atraer a grandes masas populares y ganar una elección.

Las causas del resurgimiento de este fenómeno a finales del siglo XX en Argentina fueron: "la crisis económica (hiperinflación); el agotamiento de tradiciones políticas (clientelismo y caudillismo); pérdida de gravitación de los partidos y despolitización y la constitución de nuevas identidades políticas" (Rehren, 2001, p. 142). Estas mismas causas prepararon el camino para el nuevo y más actualizado personalismo de Argentina: el Kirchnerismo. "Néstor Kirchner emprendió uno de los procesos de construcción de liderazgo personal más exitosos de Argentina... el que se materializó con el triunfo de su esposa ... en las elecciones presidenciales de 2007" (Panizza, 2009, p. 86).

Esto continuó reflejándose en el escenario político del siglo XXI, que inició con una fragmentación y debilidad institucional visible; lo que propició que Néstor Kirchner, con su personalidad y estilo de liderazgo, lograra concentrar aún más el poder en la figura presidencial[7]. Cheresky (2003), Mustapic (2005) y Ollier (2010) señalan que el liderazgo kirchnerista surgió en un contexto de baja institucionalidad, desarticulación de identidades políticas tradicionales y clima

7 Lo que al principio no fue fácil ya que ganó con una legitimidad electoral muy baja; pero, después siendo presidente, revirtió con una estrategia, denominada por Cherny, Feierherd y Novaro (2010, p. 26) 'activismo presidencial'. En esta se incluían cuatro componentes básicos: primero, cambio positivo de la realidad fiscal del país; segundo, incremento de su popularidad (debido a cuatro elementos: el tema de derechos humanos; el cambio de jueces de poco prestigio de la Suprema Corte de Justicia; el discurso frente a los enemigos de Argentina y en contra de la política exterior estadounidense y algunos países europeos; y, la renegociación con organismos internacionales de crédito como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) y mejoramiento de relaciones políticas internas; tercero, cambios internos en el Partido Justicialista; y, cuarto, cambios en el poder ejecutivo. La segunda característica, el aumento de la popularidad de Néstor Kirchner y el mejoramiento de las relaciones políticas internas, se radicalizó en el gobierno de Cristina Fernández y se volvió un componente negativo de su gestión. Sidicaro (2011) y Montero y Vincent (2013) agregan que antes de que Néstor Kirchner asumiera la presidencia no era una figura relevante ni para el Partido Justicialista ni para la política nacional.

de excepcionalidad. Según Cherny, Feierherd y Novaro (2010) fue posible por las atribuciones constitucionales argentinas. Sidicaro (2011) agrega otros elementos claves. Primero, la aceptación, adhesión y apoyo de diversos actores colectivos heterogéneos al movimiento, tales como: organismos de defensa de derechos humanos, organizaciones sociales, sectores sindicales, representaciones empresariales, dirigentes de partidos, y algunos partidos peronistas provinciales. Segundo, la simpatía con otros gobiernos de la región que compartían similares objetivos, tales como: Venezuela, Bolivia, Ecuador, Chile y Brasil.

Particularmente, la administración de Cristina Fernández se presentó difícil, situaciones internas y externas como: la inconformidad de sectores sociales, cambios en las alianzas de partidos, protagonismos de la oposición, creencia del control por parte de Néstor Kirchner, falta de respaldo de la opinión pública, baja aprobación de su gobierno, sucesos antidemocráticos regionales, crisis económica internacional, entre otras (Sidicaro, 2011). No obstante, el estilo de liderazgo y la personalidad de la exmandataria fueron determinantes en el desarrollo de un periodo de administración personalista, del que, Catterberg y Palanza señalan se logró una verdadera autonomía después del 2010 "desembocando en una victoria electoral abrumadora a fines del 2011" (Catterberg y Palanza, 2012, p. 3).

Los siguientes rasgos, identificados a través de una breve revisión bibliográfica, pueden distinguirse de forma general como características de un liderazgo presidencial personalista: largos monólogos en tono informal y directo con sus audiencias; concentración total o parcial del poder en torno a su liderazgo; las decisiones tomadas se vinculan con su personalidad y la mayoría de las veces son independientes; la formación de alianzas políticas responde a sus intereses; apoya políticas públicas que impulsan su proyecto político; la comunicación con su público meta no solo es a través de elementos técnicos e institucionales, sino también afectivos e identitarios; en general, su actuar público está impregnado de su carácter, estilo de liderazgo, personalidad e ideología.

## Metodología

El fin de esta investigación es comprobar si Cristina Fernández imprimió o no un estilo personalista en sus redes sociales oficiales y las consecuencias de esto a nivel país. Se utilizó una metodología mixta, tomando elementos cuantitativos como estudio de frecuencias, y cualitativos como análisis de contenido temático.

El análisis se dividió en dos etapas: en la primera, se escogieron los tuits de la cuenta @CFKArgentina que mencionaran el nombre de usuario en Twitter de algún otro mandatario, se recopilaron 165 unidades. Sobre esa muestra se analizó frecuencia de destinatario, temática y tono –positivo o negativo, exclusivamente–, de modo que se pudiera comprender de cierta forma el mapa de diálogo que la exmandataria argentina operaba.

En la segunda etapa, se estudiaron 562 tuits de manera aleatoria de un universo de 8.894 unidades, lo que equivale a una muestra representativa con el 95 % de nivel de confianza y un 4 % de margen de error. Los 8.894 tuits corresponden al periodo que va del 26 de agosto de 2010, fecha en que Cristina Fernández abrió su cuenta de Twitter, al 10 de diciembre de 2015, último día del período presidencial. Los datos fueron extraídos desde la plataforma en formato Microsoft Excel para ser luego manipulados de manera independiente.

Para escoger de manera aleatoria la muestra analizada, se le asignó a cada tuit un número al azar utilizando la fórmula =RANDBETWEEN(1,8894) en Microsoft Excel; luego se ordenaron de forma ascendente de acuerdo con el número asignado; y se escogieron los primeros 562 tuits, estos se analizan posteriormente. La codificación de los tuits se realizó de forma deductiva a partir de un libro de categorías determinado por el autor y la autora del presente artículo, quienes de forma independiente leyeron cada una de las 562 muestras y las categorizaron según las definiciones. Una

vez clasificada la totalidad de tuits por ambas personas, se compararon de manera cruzada. Hubo acuerdo en 66,54 % (374 unidades). Luego, se revisaron de forma independiente las muestras en desacuerdo, para posteriormente asignar, en conformidad a ambos sujetos codificadores, una nueva etiqueta, con lo cual se logró una codificación afín y aceptable para ambos.

El libro de categorías empleado utilizó las siguientes definiciones para sus categorías y subcategorías:

A) 'Plano', categoría que busca diferenciar el contexto en que se produce el mensaje o tuit. Este puede pertenecer a alguna de las dos subcategorías: 'Personal', es decir, un mensaje referente a una persona y a su vida privada, que no involucra al Gobierno o a su administración; o 'Gubernamental', es decir un mensaje o tuit que se refiere a la administración o al Gobierno.

B) 'Área de influencia', es una categoría que pretende delimitar la zona geográfica a la que hace referencia la unidad analizada. Este puede ser 'Doméstico' (aquellos mensajes que hagan referencia exclusiva a materias de otras carteras o secretarías ministeriales distintas a Relaciones Internacionales, o que no involucren a otros países), o 'Internacional' (mensajes que hagan referencia directa a materias internacionales, opiniones sobre otros actores internacionales, o que se desarrollen fuera de Argentina).

C) La categoría 'Tema' es la que pretende clasificar en alguna de las cinco subcategorías el discurso en general del que habla la unidad analizada, pudiendo ser: 'Seguridad y defensa', es decir, un tuit referente a tópicos tales como guerras, crisis internacionales, tensiones, conflictos o cualquier elemento que rompa la estabilidad; 'Economía', subcategoría que agrupa tuits relacionados con temas de política monetaria o financiera, acuerdos comerciales, intercambios comerciales o cualquier otro elemento referente a materia económica de Argentina;

'Relaciones diplomáticas', es una subcategoría que congrega mensajes con aspectos de las relaciones bilaterales o multilaterales de Argentina, tales como viajes, foros, conferencias, etcétera; 'Cultura' reúne los tuits relacionados con expresiones artísticas que realcen a Argentina en el extranjero; 'Política' es la subcategoría que clasifica a los tuits con contenidos de política interna de otros países, política exterior de Argentina, o política internacional en general.

D) La categoría 'Destinatario' pretende clasificar a quién está dirigido el mensaje contenido en la unidad analizada. A su vez, se disgrega en dos subcategorías no excluyentes: 'País', donde se busca identificar la nación, región, o bloque económico/política al que se hace referencia directa, y 'Actor', donde se identifica a la persona a la que se hace también referencia directa. En este sentido, por ejemplo, si un mensaje hiciera referencia al expresidente de Venezuela Hugo Chávez, debería ser clasificado como Venezuela en la subcategoría 'País' y como Hugo Chávez en la subcategoría 'Actor'.

E) La categoría 'Característica personalista' pretende clasificar las unidades observadas según el grado de neutralidad e independencia que evidencian los tuits de acuerdo con dos subcategorías: 'Personalista', se refiere a mensajes que contienen algún tipo de palabra que explicita una opinión o juicio personal de Cristina Fernández; 'No personalista', mensajes libres de opinión o juicio personal de Fernández.

## El rostro –¡y la voz! – de Cristina Fernández en Twitter

Antes de pasar a los resultados de la investigación, de forma general, se puede decir que el uso de los canales digitales de Cristina Fernández está diversificado en varias plataformas. En Instagram, por ejemplo, la exmandataria argentina ha publicado 240 fotografías desde el 28 de septiembre de

2013, fecha en que comenzó a utilizar esta red social. De ellas, 76 son imágenes acompañadas de texto sobre temas internacionales. Se pueden observar sus viajes a China, Cuba, Venezuela, Ecuador, Estados Unidos, Rusia, Chile, Paraguay y Turquía, así como también hay fotos que se refieren al problema sobre la soberanía de las islas Malvinas / Falklands e imágenes con mandatarios como Evo Morales, Fidel Castro, el papa Francisco, Michelle Bachelet, Barack Obama, Rafael Correa, Vladimir Putin o François Hollande, con la presidenta Dilma Rousseff.

En su sitio web oficial www.cfkargentina.com, Fernández aún mantiene una sección especial llamada 'CFK en la red: Cristina te cuenta todo por las redes sociales', donde destaca sus actividades y reflexiones, utilizando siempre la segunda persona singular (tú), que en español es una forma de conversación más íntima. En otra sección del mismo sitio, titulada 'Por el mundo', la expresidenta comenta a título personal los hechos que ocurren en el mundo, ya que, según ella misma, estas noticias no se informan en los medios de su país.

En YouTube, por su parte, la exmandataria tiene 38 mil personas suscriptoras, quienes han reproducido más de 6 millones de veces los 870 videos disponibles desde el 30 de septiembre de 2011. En ellos destacan 176 que se refieren a diferentes materias internacionales, principalmente registros audiovisuales de los viajes de la exmandataria, y sus relaciones con gobernantes afines a su proyecto político, especialmente Dilma Rousseff y Vladimir Putin, quienes son los más frecuentes en aparecer. No obstante, el video más popular es el que utiliza para agradecer públicamente por la preocupación de sus seguidores y seguidoras, luego de haber estado enferma en noviembre de 2013, video que acumula más de medio millón de reproducciones, el segundo más popular es el de su última intervención en la Asamblea General de las Naciones Unidas del 28 de septiembre de 2015.

En Facebook, por su parte, la exmandataria argentina alcanza poco más de 2 millones de fans, por ser una plataforma mucho más unidireccional, solo publica sus actividades, pero tiene nulo diálogo con la ciudadanía. Es más bien un escaparate de su agenda política, y por lo mismo, no lo aprovecha para entablar relaciones internacionales con otros públicos, ni otros mandatarios o mandatarias. Destaca, no obstante, que la página de Facebook de Cristina Fernández siga a la página de Facebook tanto de la exmandataria brasileña Dilma Rousseff, como de su predecesor Luiz Inácio Lula Da Silva como los únicos presidentes de su interés.

Sin embargo, para efectos de esta investigación, es interesante enfocarse en el uso que la exmandataria le dio a su espacio en Twitter (@CFKArgentina) abierto el 26 de agosto de 2010, dos años y nueves meses después de ser electa presidenta de la República Argentina, la primera de la región en lanzarse a la plataforma de los 140 caracteres. Hasta noviembre de 2016 contaba con 4,6 millones de individuos seguidores y más de 10.000 mensajes publicados. En Argentina, y a diferencia de otros países de la región, existen sobre 50 personas con más de un millón de seguidores en esta plataforma, lo que ubica a Cristina Fernández en el octavo puesto —detrás del futbolista Sergio Kun Agüero, del periodista Marcelo Tinelli, de los futbolistas Javier Mascherano y Gonzalo Higuaín, de las modelos Luisana Lopilato y Paula Chávez, y del futbolista Ezequiel Lavezzi—, aunque es la principal figura política en congregar seguidores —incluso por arriba del actual presidente argentino, Mauricio Macri, quien suma un poco más de 3 millones (Socialbakers, 2016)—.

Fernández solamente sigue 143 cuentas, donde destacan el presidente boliviano Evo Morales, el expresidente brasileño Lula Da Silva, la cuenta oficial del presidente ruso en ejercicio (aunque esta cuenta no corresponde a la personal de Vladimir Putin), el secretario de UNASUR Ernesto Samper, el vicepresidente de Uruguay Raúl Sendic, el presidente francés François Hollande, el primer ministro de India Nerendra Modi, el presidente de Sudáfrica Jacob

B. Zuma, el presidente de El Salvador Salvador Sánchez, el presidente de Paraguay Horacio Cartes, el presidente de Venezuela Nicolás Maduro, el presidente de México Enrique Peña Nieto, el presidente de Guatemala Álvaro Colom, el presidente de Haití Michel J. Martelly, el presidente de Ecuador Rafael Correa, el expresidente del Perú Ollanta Humala, el presidente de Colombia Juan Manuel Santos, la expresidenta de Brasil Dilma Rousseff, la expresidenta de Costa Rica Laura Chinchilla, el expresidente de Venezuela Hugo Chávez, el expresidente mexicano Felipe Calderón, y el expresidente de Chile Sebastián Piñera, entre varios otros personajes del partido y algunas organizaciones civiles.

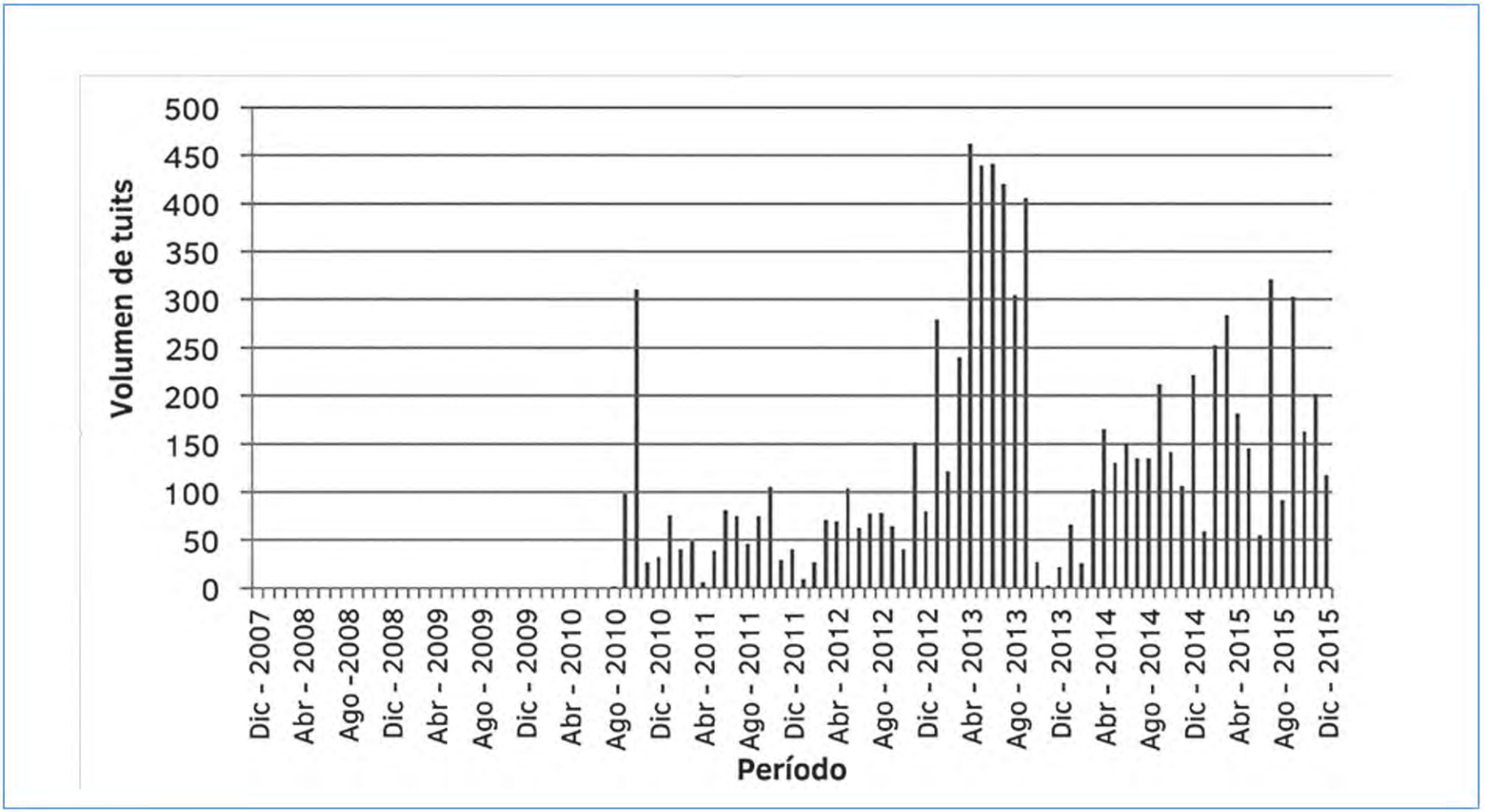
Son varias las investigaciones que se han perfilado en el uso de las redes sociales de la expresidenta argentina. Yanina Welp y Saskia P. Ruth, desarrollan el capítulo "Presidentas tuiteras: The Social Media Use of Cristina Fernández de Kirchner and Dilma Rousseff", del libro "Women, Politics, and Democracy in Latin America" (2017), en el que analizan, en particular y de manera comparativa, el uso que le dan Cristina Fernández y la expresidenta brasileña Dilma Rousseff a las redes; ambas estrategias desde una tendencia de comunicación vinculada a la forma tradicional de *broadcast,* o bien con el nuevo paradigma de comunicación multidireccional con audiencias digitales.

Las investigadoras concluyen que Cristina Fernández usa Twitter como una plataforma unidireccional de información, sin valerse de hashtags ni arrobas. Así también, la exmandataria utiliza con mayor frecuencia la herramienta para hablar de avances en las promesas de su gobierno, en una proporción de más del 50 % de su historial de tuits; del mismo modo, plantean que Fernández usa un patrón masculino de comunicación en Twitter, de acuerdo con las categorías establecidas por Wood (1995) y Virgil (2014). A pesar de los interesantes descubrimientos, nada se dice sobre la imagen que proyecta la exmandataria en relación con la política exterior de su gobierno, así como tampoco detallan la manera en que ella llevó la comunicación de sus relaciones internacionales a través de los medios sociales.

Cristina Fernández no es una tuitera asidua. Sabe perfectamente cuándo utilizar la plataforma, con qué frecuencia, en qué tono y con quién hablar (La Nación, 2010). Después de asumir como presidenta, Cristina Fernández esperó hasta el 6 de septiembre de 2010, es decir, 2 años y 9 meses, antes de debutar en este medio social.

Como toda niña con juguete nuevo, el entusiasmo inicial duró poco, porque después de los 310 tuits de octubre de 2010, la mandataria apenas tuiteó en 27 oportunidades en noviembre del mismo año. No obstante, justo tres años después, en noviembre de 2013, alcanzó su *peak* más bajo, cuando publicó 3 veces. La tendencia del uso de su cuenta puede verse en la figura 1, que muestra la totalidad de tuits mensuales durante su mandato presidencial, comenzando en agosto de 2010 con: "Pronto tendremos novedades en esta dirección" (Fernández, 2010).

***Figura 1*. Volumen mensual de mensajes publicados en Twitter por @CFKArgentina desde el 10 de diciembre de 2007 al 9 de diciembre de 2016.**




Elaboración propia.

Al observar la nube de términos de la cuenta de Cristina Fernández, @CFKArgentina, comprendida en el período del 26 de agosto de 2010 al 10 de diciembre de 2015, resalta Argentina como el principal término, y dentro de los temas internacionales, solamente destaca China e YPF (Figura 1). Es interesante puntualizar la preponderancia de temas, los 5 con mayor porcentaje de cobertura fueron: cuestiones de su vida personal (25,50 %), asuntos internacionales (22,20 %), economía (10,50 %), área social (7,90 %) y justicia (5,80 %). Vale enfatizar que Néstor Kirchner es un término frecuente de forma transversal que aparece en 607 oportunidades, equivalente al 7,2 % del *timeline.*

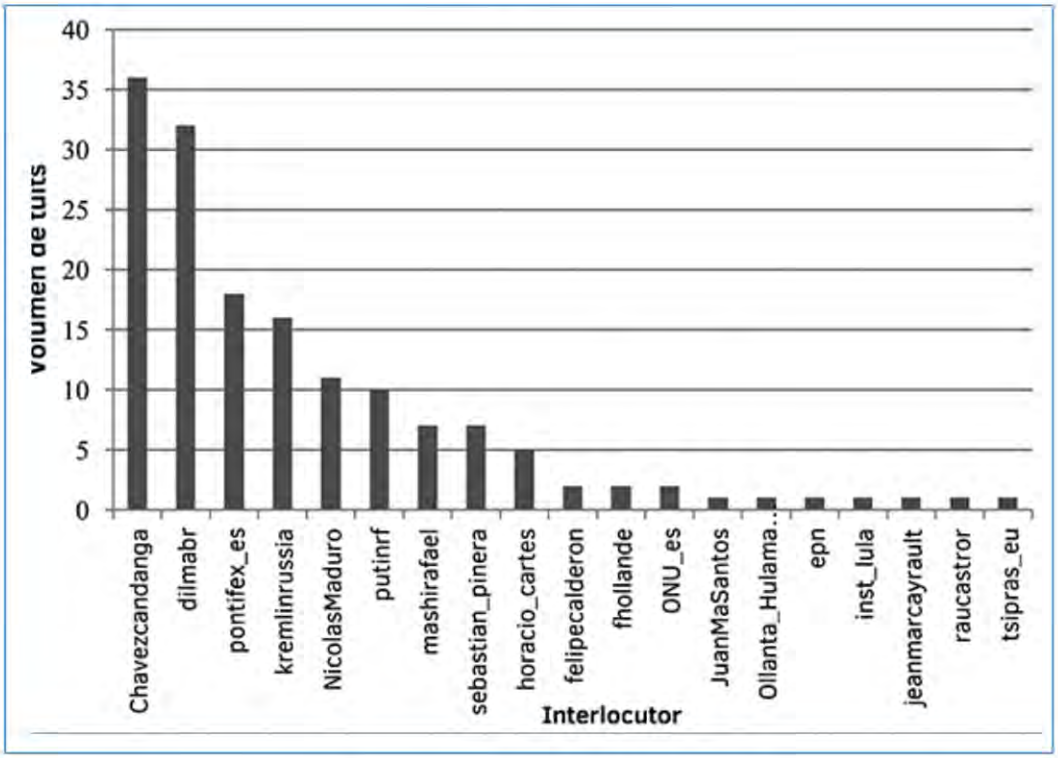
***Figura* 2. Nube de términos relacionados con los mensajes publicados a través de la cuenta @CFKArgentina en Twitter entre el 1 de enero de 2010 y el 10 de diciembre de 2015.**

Elaboración propia con datos extraídos de Brandwatch.

Al observar detalladamente los contenidos, de los 8.894 tuits que publicó la exmandataria, 497 corresponden a mensajes en los que menciona a otro sujeto usuario de Twitter (5,59 %, cifra que avala el estudio realizado por Welp & Ruth, 2016). De ellos (Figura 3), 165 corresponden a interpelaciones directas a mandatarios extranjeros –sin respuestas–, donde el más mencionado es el expresidente venezolano Hugo Chávez en 36 oportunidades (19,39 % de este grupo de 165 mensajes, o el 0,36 % de todo su *timeline*), seguido de la expresidenta brasileña Dilma Rousseff (16,36 %), y por el papa Francisco (10,9 %), con lo que es posible ya en este

punto observar que Cristina Fernández no empleó su cuenta de Twitter como herramienta de diplomacia pública digital, sino que se centró en entregar información de los asuntos domésticos argentinos a la audiencia digital.

***Figura 3.* Frecuencia de menciones a otros mandatarios desde la cuenta @CFKArgentina en Twitter.**




Elaboración propia con datos extraídos de Brandwatch.

En cuanto a los países más mencionados (Figura 4), estos coinciden con los que ella frecuentó visitar, naciones con gobiernos afines a su proyecto político, y los que están vinculados a algún tema coyuntural, o en la agenda pública, durante su periodo presidencial.

Dentro del universo de los tuits, se filtraron los que incluían la mención de un país en específico con el fin de jerarquizar los países de los que más se habló. Un total de 957 mensajes resultó en el siguiente orden de relevancia: Estados Unidos (20,17 %), China (10,55 %), Irán (9,61 %), Brasil (5,54 %) y Venezuela (4,98 %). Estados Unidos destaca, dado que Cristina Fernández comentaba las decisiones de esa nación en múltiples ocasiones. Es importante recordar que el Memorando de Entendimiento que firmó la República Argentina con la República de Irán por el caso AMIA produjo mensajes en Twitter dado que Estados Unidos se opuso al documento, situación que la exmandataria defendió.

***Figura 4.*** **Nube de países mencionados por @CFKArgentina entre el @CFKArgentina en Twitter entre el 1 de enero de 2010 y el 10 de diciembre de 2015.**

Elaboración propia con datos extraídos de Brandwatch.

En general, su tono de comunicación es positivo (76 % positivo y 24 % negativo), cifras que se mantienen similares cuando se analizan los contenidos referentes a temas de relaciones internacionales (73,17 % de tuits positivos), aunque cuando se reflejan mensajes con tono negativo (26,83 %) Fernández utiliza con frecuencia un modo sarcástico para comentar:

> "Por favor si se quieren reir [*sic*] y alargar la vida lean "En Australia no se consigue" en Pagina [sic] 12 http://www.cfkargentina.com/con-los-otorri..." (Fernández, 2013b).

> "Qué cosa no? The @nytimes califica "acuerdo" de "histórico" y cita a Obama diciendo que vetará cualquier intento de impedir su implementación" (Fernández, 2015f).

> "¿Te das cuenta? Según ellos el problema de China es que tenía inversiones y exportaba mucho sin consumir...http://www.cfkargentina.com/van-por-los-br..." (Fernández, 2015g).

Si bien la exmandataria no vio Twitter como una herramienta de diplomacia pública digital, sí la utilizó como una plataforma para mostrar y explotar su personalidad. No fueron pocas las oportunidades en que Cristina Fernández mezcló los asuntos gubernamentales con los personales, incluso de manera arbitraria y descontextualizada.

En la codificación deductiva que se realizó a la muestra, se encontró que 142 unidades, es decir, el 25,26 % correspondía a temas personales y 420 elementos, esto es 74,73 % trataba cuestiones domésticas argentinas o internacionales. Estos últimos, por ser de interés específico de esta investigación, siguieron codificándose; mientras que los 142 iniciales dejaron de estudiarse. Los mensajes de política interna fueron más numerosos al representar el 68,57 %, frente al 31,42 % de política exterior. Los tuits de

política exterior se dividieron, a su vez en, 40,15 % relaciones diplomáticas, 31,81 % economía, 12,12 % política, 11,36 % seguridad y 5,3 % cultura. El 53,03 % de estos estuvieron caracterizados por el estilo personalista de la exmandataria, mientras que el 47,72 % no.

## "Con el pelo no, porque rompemos relaciones con Venezuela"

Sin embargo, vale la pena vincular los rasgos personalistas identificados anteriormente en la bibliografía con la forma en que Cristina Fernández utilizó sus plataformas sociales y analizar si el uso de su espacio en Twitter se condice con estos.

> De acuerdo con la primera característica personalista que se destacó de la bibliografía[8], "largos monólogos en tono informal y directo con sus audiencias", Enrique Valiente Noailles, en una columna publicada del periódico La Nación expresa, respecto al uso frecuente de Twitter por la exmandataria con el fin de comunicar su día a día "la pasión que la Presidenta siente por tuitearnos permite rastrear, en tiempo real, su visión de las cosas...su uso tan frecuente ... con tono de complicidad y de susurro al oído" (Valiente Noailles, 2013).

Un ejemplo de esta característica se dio el día 17 de marzo de 2014, cuando Cristina Fernández realizó una gira por Francia e Italia, reuniéndose en audiencia con el papa Francisco, situación que dio pie para que la exmandataria publicara una serie de 15 mensajes, incluyendo algunos comentarios y fotografías distendidas de sus reuniones: "Lo vi bien la 1° vez y lo veo también muy bien ahora, muy tranquilo, muy seguro. La verdad? Lo vi muy pero muy bien. pic.twitter.com/69u1fubZOo" (Fernández, 2014c).

8 Ver último párrafo del subcapítulo "Personalismo del kirchnerismo con CFK en los medios sociales".

Respecto a la segunda característica del personalismo presidencialista en Argentina, "concentración total o parcial del poder en torno a su liderazgo", Serrafero & de Luca (citados en Malamud & de Luca, 2011) explican que este fenómeno se debe al poder constitucional que se le otorga a la presidencia en Argentina, muchas veces superior al judicial y legislativo. Según de Luca, ambos gobiernos kirchneristas se caracterizaron por la centralización en la toma de decisiones, destaca su intervención en todas las resoluciones gubernamentales, fueran importantes o no, y el secretismo y hermetismo en la difusión pública de estas (citado en Malamud & de Luca, 2011).

Un ejemplo de esto es el caso AMIA[9], que demuestra el poder de la exmandataria por mantenerlo en la agenda pública durante la totalidad de su período administrativo y del que más tarde, en 2015, fue acusada por el fiscal Alberto Nisman de entorpecerlo y paralizarlo: "mientras el Poder Ejecutivo hablaba de justicia y verdad, en los hechos había acordado impunidad. Buscaba acercarse geopolíticamente a Irán, intercambiar petróleo por granos y hasta venderle armas" (Peregil, 2015).

Dentro del *timeline* de Cristina Fernández, se refiere en numerosas ocasiones a la investigación de este caso, como, por ejemplo: "AMIA, una vez más, sin Justicia ni Verdad. http://www.cfkargentina.com/amia-una-vez-m... pic.twitter.com/ATjZkxSzci" (Fernández, 2015a), mientras que también destacan los 19 tuits publicados el 27 de enero de 2013 en los que hace referencia al avance que logró la Cancillería argentina al firmar un acuerdo con Irán sobre la materia.

Dicho mensaje vincula a un post del blog dentro del sitio de Cristina Fernández, donde ella aborda un comunicado de la Cancillería argentina respecto a la acusación del fiscal Nisman en su contra, rebatiendo la posición del fiscal

9 Para mayores detalles sobre el caso judicial y el atentado contra la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), ver: Levinas (2014).

del poder judicial, y recalcando que fue su Gobierno, y en particular ella misma, quienes dispusieron constantemente todas las facilidades para que el caso se resuelva.

En relación con la tercera característica "las decisiones tomadas se vinculan con su personalidad y la mayoría de las veces son independientes", según Riorda, a pesar del equipo que asesoraba a Fernández, era ella quien tenía la última palabra en cada acción tomada, esta se caracterizaba por su personalidad, estilo de liderazgo político propio y contra la institucionalidad y protocolos vigentes (Comunicación personal, 2016), un ejemplo icónico de esto fue, como ya se mencionó anteriormente, el supuesto 'secuestro' de la cuenta de Twitter de la Casa Rosada, reflejo de la difícil transición presidencial expuesta en redes sociales (Clarín, 2015; El País, 2015; Paul, 2015).

La cuarta característica "la formación de alianzas políticas responde a sus intereses", también es perceptible en el liderazgo presidencial de Cristina Fernández. Según la bibliografía expuesta en capítulos anteriores, durante su gobierno, la exmandataria estrechó relaciones con los gobiernos de izquierda latinoamericanos o afines, como Rusia e Irán, lo que había comenzado en la administración de su antecesor, Néstor Kirchner. De acuerdo con Andrés Malamud (Comunicación personal, 2016), estas alianzas explican la percepción que se tenía en el mundo de la expresidenta. Malamud expresa que en occidente la imagen de Fernández era negativa, mientras que en América Latina y el mundo emergente, positiva. A su vez, Paola Baroni (Comunicación personal, 2016), afirma que, para Fernández, al igual que para Néstor Kirchner, las prioridades de relación política fueron las mismas: Latinoamérica de forma general, y particularmente América del Sur, con énfasis en el MERCOSUR, Brasil y Chile. Por ejemplo, el 27 de noviembre de 2012, Fernández publicó: "Tu victoria también es la nuestra. La de América del Sur y el Caribe. Fuerza Hugo! Fuerza Venezuela! Fuerza Mercosur y Unasur!", de esta manera demuestra que la victoria de Hugo Chávez

en las elecciones presidenciales de Venezuela, fortalece la idea de un proyecto latinoamericano propio y unido frente a influencias externas que quieren debilitarlo, tal como propone el proyecto kirchnerista. Asimismo, refuerza la inclinación antiimperialista característica de Néstor Kirchner y Cristina Fernández.

En cuanto al quinto rasgo personalista, "apoya políticas públicas que impulsan su proyecto político", varios autores mencionados, tales como Panizza (2009), Sidicaro (2011), Catterberg & Palanza (2012), o Vincent (2015) confirman que el proyecto político iniciado por Néstor Kirchner fue continuado e incluso radicalizado por Fernández, "el kirchnerismo brinda una identidad peculiar... al aumento de la capacidad de intervención gubernativa logrado...a partir de un estilo frontal, conflictivo, personalista y centralizado, basado en...un despliegue del poder indiscutibles" (Tonelli, citado en Malamud & de Luca, 2011, p. 9). Tal es el caso del conflicto con el FMI, en el que tanto Néstor Kirchner como Cristina Fernández optaron por recetas diferentes a las propuestas por este órgano. De Luca distingue como rasgos distintivos de los gobiernos kirchneristas "la inexistencia de un ministro de economía 'fuerte' o, aún más, por la injerencia directa de Néstor Kirchner sobre los asuntos correspondientes a esta cartera y el recorte...de funciones propias del Palacio de Hacienda" (Malamud & de Luca, 2011, p. 47).

En este sentido, vale la pena destacar, por ejemplo, los mensajes publicados el 27 de septiembre de 2012, cuando la exmandataria recordó que el pago de la deuda externa de Argentina fue gracias a no aceptar las recetas que el Fondo Monetario Internacional (FMI) les imponía, sino que a través de una política propia e independiente:

> "Somos los que dijimos que no a todas y cada una de las recetas del FMI que quisieron imponernos desde el año 2003 http://cristinafernandezdekirchner.tumblr.com/post/323965699..." (Fernández, 2012b).

> "Desde el 2003 tenemos el crecimiento y el desendeudamiento más importante en 200 años, contraviniendo todas las recomendaciones del FMI" (Fernández, 2012a).

Comparando la sexta característica "la comunicación con su público objetivo no solo es a través de elementos técnicos e institucionales, sino también afectivos e identitarios', María Elena Bitonte (2010) comenta, al respecto, que Cristina Fernández suele persuadir y convencer a sus audiencias a través de patrones de oratoria distintivos. Una estrategia es la construcción de antagonismos, a través del predominio de conectores adversativos, el uso de expresiones negativas y mecanismos de preguntas-respuestas. Bruno Preatoni (2012) agrega la estrategia pedagógico-descriptivo, destacando que cuando la expresidenta argentina se dirige a su audiencia, suele hacerlo en una forma de interpelación constante a un público destinatario lo más amplio posible ('todos los individuos argentinos'), lo que naturalmente le acorta la brecha en su posición privilegiada como presidenta, y la acerca a una figura más humanizada, que parece asimilarse a cualquier otra persona. Irene Lis Gindin (2015) suma el contacto de uno a uno, la ruptura de jerarquías y la supuesta horizontalidad, ventajas que Twitter le otorga a Cristina Fernández y le permiten tener mayor cercanía con la ciudadanía. María Eliana Ruiz (2014) señala que la imagen de Cristina Fernández es la de una presidenta segura, con convicciones, de una presidenta que invita al pueblo a ser partícipe de sus logros políticos, a colaborar con el logro de sus objetivos, pero desde una posición jerárquica (Ruiz, 2014).

Diversos ejemplos ilustran lo anterior, el día 14 de julio de 2015 Fernández publicó 52 mensajes en Twitter entre los que se refiere al Memorándum de Entendimiento entre Irán y Argentina, y de los que se destacan:

> "No me siento ninguna Casandra contemporánea. Simplemente trato de comprender el mundo que nos rodea, los problemas que tenemos..." (Fernández, 2015e).

> "y como [*sic*] podemos resolverlos de la mejor manera para los intereses de nuestro país. Es mi obligación como Presidenta de todos los argentinos" (Fernández, 2015h).

Por último, el séptimo elemento personalista "su actuar público está impregnado del carácter, estilo de liderazgo, personalidad e ideología del mandatario", se destaca en su relación con los medios de comunicación, la misma que Philip Kitzberger (citado en Malamud & de Luca, 2011, p. 179) da a conocer como 'la madre de todas las batallas', que fue compleja desde sus inicios por las continuas críticas de la prensa al carácter y estilo presidencial y a las decisiones en materia legislativa, política interna, política exterior de ambos exmandatarios.

En este sentido, fueron numerosas las ocasiones en que Cristina Fernández le dedicó mensajes a los medios de comunicación argentinos –especialmente– a través de sus canales digitales. Por ejemplo, el 3 de agosto de 2013, dedicó una treintena de tuits para protestar por lo que a su juicio no era una buena cobertura noticiosa sobre su gobierno, mientras que el 18 de abril del mismo año ya le había dedicado otra docena de mensajes al proceso judicial que inició el Grupo Clarín en contra de la llamada Ley de Medios Audiovisuales. Asimismo, lo anteriormente analizado se proyecta en este mensaje del 29 de mayo de 2014:

> "A nuestro país bien digo, no a esta presidenta, y no a tomar el té con masas, como parecería por algunos titulares muy muy muy chiquititos" (Fernández, 2014a).

Además de lo anterior, existen otros ejemplos que muestran esa "presencia errática y prolífica en medios digitales" (Paul, 2015) que vale la pena destacar, ya que combina, por medio de estos sitios oficiales, temas personales y gubernamentales resaltando su imagen personal por encima de la imagen del país. Con esto subraya que ella es Argentina y el país es

ella. Argentina como país se ve directamente reflejado en su figura, en su criterio, en el proyecto kirchnerista de forjar un destino mejor para el país:

> "Las transformaciones, la inclusión social, económica y cultural, el desendeudamiento, la independencia, la Soberanía ..."(Fernández, 2015c).

> "y mucho menos la Patria recuperada. No importa. La historia, la verdadera, no se escribe ni en los diarios..." (Fernández, 2015i).

> "Ni en un expediente, sino en el corazón y la memoria de los pueblos. cfkargentina.com/cristina-kirch..." (Fernández, 2015d).

Otro ejemplo ilustrativo es el tema recurrente de su nieto Néstor Iván. El 13 de julio de 2011, Cristina Fernández anunció vía Twitter que sería abuela. Su mensaje, "Este, lo haría feliz. Máximo, nuestro hijo, va a ser papá ¡Voy a tener un nieto! ¡CFK abuela! Dios te quita..., Dios te da" fue retuiteado más de 2 mil veces, alcanzando una potencial audiencia de más de 4 millones de usuarios, y tornándose *trending topic* mundial en breve y también su tuit más popular.

Recordable es también el video publicado en YouTube el 18 de noviembre de 2013, grabado por su hija Florencia Kirchner, donde cuenta sobre los saludos después de su recuperación por la operación para solucionar el hematoma subdural crónico que le afectó en agosto de ese mismo año. En él, Fernández agradece a todo el pueblo y presenta a Simón, un perro obsequiado por uno de los hermanos del expresidente Chávez, por promesa expresa de este. En un momento, el perro intenta morderle el pelo, a lo que la expresidenta le regaña diciendo "no... con el pelo no, porque rompemos relaciones con Venezuela", para agregar apenas unos segundos después, cuando el perro intenta morderla, "¡no Simón!, que van a acusar a los chavistas de

malos, ¡no Simón!" (Fernández, 2013a). Esto muestra la manera y la importancia que le imprime Cristina Fernández a las redes sociales, en especial para la mantención de las relaciones internacionales de Argentina con los actores que ella considera especiales, como el caso de Venezuela.

## Conclusiones

En suma, el equipo de comunicaciones de la exmandataria Cristina Fernández y en particular el equipo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina no supo aprovechar los canales digitales que ofrecen las plataformas sociales como herramienta de diplomacia pública digital, utilizándolos apenas en un porcentaje menor respecto a otras carteras.

Los mensajes para generar diálogo con otros mandatarios resultaron inútiles, ya que Cristina Fernández no logró establecer diálogos fluidos, perdiendo oportunidades de posicionar temas en la agenda pública internacional, o incluso de crear o reforzar nuevas alianzas. Tampoco se puede atribuir a la utilización de estas herramientas la descompresión de asuntos bilaterales o multilaterales en la arena internacional[10].

Por otra parte, el hecho de que la exmandataria utilizara Twitter con su propia dirección estratégica no presentó ganancias para Argentina ni a nivel diplomático, ni a nivel de marca país, puesto que incluso hay evidencia de que sus descuidos –como en el caso del viaje a China donde se burló del acento local (BBC Mundo, 2015; Brekke, 2015; Mackey, 2015; The Guardian, 2015)–resultaron en contra de la imagen que ella proyectaba. Si bien los demás países de la región parecen apoyar las políticas argentinas, y en particular las de Cristina Fernández, estas se ven mayoritariamente

10 Solo cuatro mandatarios le hablaron a Cristina Fernández durante su período presidencial: Hugo Chávez (https://goo.gl/RJqQ5F), Felipe Calderón (https://goo.gl/5Xngtg), Sebastián Piñera (https://goo.gl/yTUsxY), y Rafael Correa (https://goo.gl/Fm5o1A).

propulsadas por los mandatarios de Venezuela y Ecuador al analizar el plano digital.

Particularmente, de los siete canales digitales que explota la expresidenta Fernández, Twitter y YouTube son los preferidos, debido probablemente a la facilidad de generación de contenidos, y la mayor penetración de público usuario. No obstante, otros como Instagram y su web oficial son congruentes y manifiesta en todos estos el personalismo político de su presidencia, en una extensión de su forma de relacionarse con sus audiencias y con los militantes de su proyecto político.

Por último, es destacable cómo las muestras analizadas de la cuenta de Twitter de Cristina Fernández condicen con otros análisis al respecto que fueron estudiados para esta investigación, así como también fueron reflejo de la opinión de los medios de comunicación y los grupos académicos de ciencias políticas considerados.

## Referencias

BBC Mundo. (2015, febrero 4). El polémico tuit "chino" de la presidenta de Argentina. *BBC Mundo.* Recuperado de http://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2015/02/150204_ulnot_tuit_cristina_fernandez_china_np

Bitonte, M. E. (2010). Ni unidos ni dominados, sencillamente, sordos. Algunas peculiaridades de la retórica de Cristina Fernández. Artículo presentado en el Congreso Regional de la Cátedra UNESCO en Lectura y Escritura: *"Cultura Escrita y Políticas Pedagógicas en las Sociedades Latinoamericanas Actuales".* Universidad Nacional de Sarmiento. Recuperado de http://semiotica2a.sociales.uba.ar/files/2014/04/UNGS-2010.pdf

Brekke, K. (2015, February 5). Argentina's President Mocks Chinese Accent In Tweet During State Visit. *The World Post*. Recuperado de http://www.huffingtonpost.com/2015/02/05/argentina-president-mocks-chinese-accent-in-tweet_n_6616854.html

Calderón, F. (s. f.). Twitter.com. Recuperado de https://goo.gl/5Xngtg

Casa Rosada: La mujer detrás de la guerra de cuentas de Twitter. (2015, December 10). *Mendoza Post*. Recuperado de http://www.mendozapost.com/nota/24612-casa-rosada-la-mujer-detras-de-la-guerra-de-cuentas-de-twitter/

Catterberg, G., & Palanza, V. (2012). Argentina: Dispersión de la oposición y el auge de Cristina Fernández de Kirchner. *Revista de Ciencia Política (Santiago) 32*(1), 3-30. doi: 10.4067/S0718-090X2012000100001

Chávez, H. (s. f.). Twitter.com. Recuperado de https://goo.gl/RJqQ5F

Cheresky, I. (2003). En nombre del pueblo y de las convicciones. Posibilidades y límites del gobierno sustentado en la opinión pública. *POSTData* 9, 83-123. Recuperado de http://www.revistapostdata.com.ar/2011/12/en-nombre-del-pueblo-y-de-las-convicciones-posibilidades-y-limites-del-gobierno-sustentado-en-la-opinion-publica-isidoro-cheresky/

Cherny, N., Feierherd, G., & Novaro, M. (2010). El presidencialismo argentino: De la crisis a la recomposición del poder (2003-2007). *América latina hoy: Revista de ciencias sociales* 54, 15-41.

Clarín. (2015, diciembre 9). Diarios extranjeros ironizan con el cierre de la cuenta de Twitter de Casa Rosada. *Clarín*. Recuperado de http://www.clarin.com/mundo/diarios-extranjeros-twitter-casa-rosada_0_SyZxRBJKwQe.amp.html

Cleto Suárez, W. (1982). El poder ejecutivo en América Latina: Su capacidad operativa a bajo regímenes presidencialistas de gobierno. *Revista de Estudios Políticos,* 29, 109-144.

Confirmado: Cristina maneja su propia cuenta de Twitter. (2013, enero 15). *TN.com.ar.* Recuperado de http://tn.com.ar/politica/confirmado-cristina-maneja-su-propia-cuenta-de-twitter_299243

Correa, R. (s. f.). Twitter.com. Recuperado de https://goo.gl/Fm5o1A

Cristina Fernández echó a la empresa que manejaba su Twitter y ahora lo controla sola. (2013, enero 15). *El Observador.* Recuperado de http://www.elobservador.com.uy/cristina-fernandez-echo-la-empresa-que-manejaba-su-twitter-y-ahora-lo-controla-sola-n241431

El insólito uso de la cuenta de Twitter de la Casa Rosada. (2015, enero 25). *La Nación*. Recuperado de http://www.lanacion.com.ar/1763019-el-insolito-uso-de-la-cuenta-de-twitter-de-la-casa-rosada

El País. (2015, diciembre 9). Cristina Fernández se llevará la cuenta de Twitter de Casa Rosada. *El País*. Recuperado de http://www.elpais.com.uy/mundo/cristina-fernandez-se-llevara-cuenta.html

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2010). Pronto tendremos novedades en esta dirección [Tuit] Recuperado de http://twitter.com/CFKArgentina/statuses/22203204077

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2011). Este, lo haría feliz. Máximo, nuestro hijo, va a ser papá ¡Voy a tener un nieto! ¡CFK abuela! Dios te quita..., Dios te da [Tuit] Recuperado de https://twitter.com/CFKArgentina/statuses/91147152381849601

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2012a). Desde el 2003 tenemos el crecimiento y el desendeudamiento más importante en 200 años, contraviniendo todas las recomendaciones del FMI. [Tuit] Recuperado de http://twitter.com/CFKArgentina/statuses/251348837053128705

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2012b). Somos los que dijimos que no a todas y cada una de las recetas del FMI que quisieron imponernos desde el año 2003. Recuperado de http://cristinafernandezdekirchner.tumblr.com/post/323965699... [Tuit] Recuperado de http://twitter.com/CFKArgentina/statuses/251347167028080640

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2012c). Tu victoria también es la nuestra. La de América del Sur y el Caribe. Fuerza Hugo! Fuerza Venezuela! Fuerza Mercosur y Unasur!. [Tuit] Recuperado de https://twitter.com/cfkargentina/status/255138728698331137

Fernández, C. [Cristina Fernández de Kirchner]. (2013a). Mensaje de la presidenta, 18 de noviembre 2013. [Archivo de video] Recuperado de https://youtu.be/X6176iSszGM

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2013b). Por favor si se quieren reír y alargar la vida lean "En Australia no se consigue" en página 12. http://www.cfkargentina.com/con-los-otorri... [Tuit] Recuperado de http://twitter.com/CFKArgentina/statuses/341353384768569345

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2014a). A nuestro país bien digo, no a esta presidenta, y no a tomar el té con masas, como parecería por algunos titulares muy muy muy chiquititos. [Tuit] Recuperado de https://twitter.com/CFKArgentina/statuses/472039905884110848

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2014b). Elige tu propia aventura: Cualquier cosa para agraviar a Máximo en la tapa de Clarín @FernandezAnibal http://anibalfernandez.com/index.php/comp [Tuit] Recuperado de https://twitter.com/CasaRosadaAR/status/546795035581513728

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2014c). Lo vi bien la 1° vez y lo veo también muy bien ahora, muy tranquilo, muy seguro. La verdad? Lo vi muy pero muy bien. pic.twitter.com/69u1fubZOo [Tuit] Recuperado de http://twitter.com/CFKArgentina/statuses/445689257848369152

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2015a). AMIA, una vez más, sin Justicia ni Verdad. http://www.cfkargentina.com/amia-una-vez-m... pic.twitter.com/ATjZkxSzci [Tuit] Recuperado de http://twitter.com/CFKArgentina/statuses/555806084238442496

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2015b). El periodista Damián Pachter viajó a Uruguay con pasaje de regreso para el 2 de febrero http://www.telam.com.ar/notas/201501/9 [Tuit] Recuperado de https://twitter.com/CasaRosadaAR/status/559146735344562176

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2015c). Las transformaciones, la inclusión social, económica y cultural, el desendeudamiento, la independencia, la soberanía... [Tuit]. Recuperado de https://twitter.com/CFKArgentina/statuses/621094698564894720

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2015d). Ni en un expediente, sino en el corazón y la memoria de los pueblos. http://www.cfkargentina.com/cristina-kirchner-twitter-acuerdo-nuclear-usa-iran/ ... [Tuit] Recuperado de https://twitter.com/CFKArgentina/statuses/621094854022590464

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2015e). No me siento ninguna Casandra contemporánea. Simplemente trato de comprender el mundo que nos rodea, los problemas que tenemos... [Tuit] Recuperado de http://twitter.com/CFKArgentina/statuses/621086030263918596

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2015f). Qué cosa no?The @nytimes califica "acuerdo" de "histórico" y cita a Obama diciendo que vetará cualquier intento de impedir su implementación [Tuit]. Recuperado de http://twitter.com/CFKArgentina/statuses/621080024179965952

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2015g). ¿Te das cuenta? Según ellos el problema de China es que tenía inversiones y exportaba mucho sin consumir... cfkargentina.com/vanpo-los-br..." [Tuit]. Recuperado de http://twitter.com/CFKArgentina/statuses/641052431288299520

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2015h). y como podemos resolverlos de la mejor manera para los intereses de nuestro país. Es mi obligación como presidenta de todos los argentinos. [Tuit]. Recuperado de http://twitter.com/CFKArgentina/statuses/621086272841453568

Fernández, C. [CFKArgentina]. (2015i). y mucho menos la Patria recuperada. No importa. La historia, la verdadera, no se escribe ni en los diarios... [Tuit]. Recuperado de https://twitter.com/CFKArgentina/statuses/621094761873731584

Floria, C. A. (1961). El "personalismo" político argentino. *Estudios* 530, 769-776. Recuperado de http://racimo.usal.edu.ar/1728/1/dic1961_el_personalismo_politico_argen.pdf

Gindin, Irene Lis. (2015). *Como presidenta, como militante y como ser humano: CFK en 140 caracteres.* Centro de Investigaciones en Mediatizaciones, Universidad Nacional de Rosario.

Hermann, M. G. (2001). How decision units shape foreign policy: A theoretical framework. *International Studies Review, 3*(2), 47-81.

Hermann, M. G., & Hermann, C. F. (1989). Who makes foreign policy decisions and how: An empirical inquiry. *International Studies Quarterly*, 361-387.

Hudson, V. (2007). The Individual Decision Maker: The Political Psychology of World Leaders. En *Foreign Policy Analysis. Classic and contemporary theory* (pp. 37 – 65). Estados Unidos: Rowman & Littlefield Publishers.

Jervis, R. (1994). Leadership, Post-Cold War Politics, and Psychology. *Political Psychology*, *15*(4), 769-777. doi:10.2307/3791635

La Nación. (2010, octubre 9). Cristina, la presidenta más twittera. *La Nación*. Recuperado de http://www.lanacion.com.ar/1313296-cristina-la-presidenta-mas-twittera

Levinas, G. (2014). *La ley bajo los escombros: AMIA 20 años de encubrimiento estatal*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Sudamericana.

Mackey, R. (2015, febrero 4). Argentina's President Mocks Chinese Accents During Visit to China. *The New York Times*. Recuperado de http://www.nytimes.com/2015/02/05/world/americas/argentinas-president-mocks-chinese-accents-during-visit-to-china.html

Malamud, A., & de Luca, M. A. (2011). *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires, Argentina: Eudeba.

McDermott, R. (2004). *Political psychology in International Relations*. United States: University of Michigan Press.

Molina, J. (2001). El sistema de partidos venezolano: De la partidocracia al personalismo y la inestabilidad. La desinstitucionalización y sus consecuencias. Ponencia disponible en: http://www.lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/MolinaJose.pdf

Montero, A. S., & Vincent, L. (2013). Del "peronismo impuro" al" kirchnerismo puro": La construcción de una nueva identidad política durante la presidencia de Néstor Kirchner en Argentina (2003-2007). *POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político, 18*(1), 123-157.

Mustapic, A. M. (2005). El decisionismo de Kirchner. CEDIT (Comp.), *Argentina en perspectiva. Reflexiones sobre nuestro país en democracia.* Universidad Torcuato Di Tella.

Ollier, M. M. (2010, noviembre). El liderazgo presidencial: Síntoma de un patrón democrático sudamericano. El caso argentino (2003-2007). Ponencia presentada en el *XXIX Congreso Internacional, Latin American Studies Association (LASA)*, Toronto, Canadá.

Panizza, F. (2009). Nuevas izquierdas y democracia en América Latina. *Revista CIDOB d'afers internacionals,* 75-88.

Paul, K. (2015, diciembre 25). Argentina's Outgoing President Won't Let Go of Social Media Accounts. *Vice*. Recuperado de http://motherboard.vice.com/read/argentinas-outgoing-president-wont-let-go-of-social-media-accounts

Peregil, F. (2015, enero 14). Un fiscal acusa a Cristina Fernández de encubrir a Irán en un atentado. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2015/01/14/actualidad/1421258158_328661.html

Piñera, S. (s. f.). Twitter.com. Recuperado de https://goo.gl/yTUsxY

Preatoni, B. (2012). La construcción del otro negativo en el discurso kirchnerista. Clarín: El adversario ideal. Ley de Medios y resurrección. *La Trama de la Comunicación*, 16, 41-54.

Rehren, A. (2001). La presidencia y el parlamento como instituciones representativas: Los casos de Argentina, Chile y Francia. *Revista de Ciencia Política, 21*(2), 122-151. Recuperado de https://repositorio.uc.cl/handle/11534/10936

Rey, J. C. (2008). *Personalismo o liderazgo democrático: El caso de Rómulo Betancourt.* Caracas, Venezuela: Fundación Rómulo Betancourt.

Ruiz, M. E. (2014). La construcción de la imagen y el rol del enunciador en los discursos de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Artículo presentado en *XVII Congreso Internacional Asociación de Lingüística y Filología de América Latina*, João Pessoa, Paraíba, Brasil. Recuperado de http://www.mundoalfal.org/CDAnaisXVII/trabalhos/R0412-1.pdf

Sidicaro, R. (2011). El partido peronista y los gobiernos kirchneristas. *Nueva Sociedad,* 234.

Socialbakers. (2016, agosto 20). *Twitter Statistics for Argentina.* Recuperado de https://www.socialbakers.com/statistics/twitter/profiles/argentina/

Stella, J. M., & Montes de Oca, I. (2013, diciembre 5). *El grupo Capurro: Conozca el holding detrás de la mujer que maneja la publicidad de YPF.* Recuperado de http://www.eliminandovariables.com/2013/12/el-grupo-capurro-conozca-el-holding.html

The Guardian. (2015, febrero 4). Argentina's president Cristina Kirchner attacked for 'racist' Chinese joke. *The Guardian.* Recuperado de https://www.theguardian.com/world/2015/feb/04/argentinian-president-racist-joke-china-trip

Valiente Noailles, E. (2013, septiembre 10). La cadena nacional del Twitter. *La Nación.* Recuperado de http://www.lanacion.com.ar/1618393-la-cadena-nacional-del-twitter

Vincent, L. (2015, agosto). *Los presidentes peronistas y los medios de comunicación: Una comparación entre Juan Domingo Perón, Carlos Menem, Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner.* Ponencia preparada para el *XII Congreso Nacional de Ciencia Política*, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina.

Virgil, Tammy R. (2014). Feminine Views in the Feminine Style: Convention Speeches by 20 Presidential Nominees' Spouses. *Southern Communication Journal 79*(4), 327-346.

Welp, Y., & Ruth, S. P. (2016). Presidentas twitteras: The Social Media Use of Cristina Fernández de Kirchner and Dilma Rousseff En Došek T., Freidenberg F., Caminotti M., Muñoz-Pogossian B. (eds). *Women, Politics, and Democracy in Latin America.* New York City, NY: Palgrave Macmillan.

Wood, Julia T. (1995). Gendered Interaction: Masculine and Feminine Styles of Verbal Communication. En Verderber (Eds.), *Voices. A Selection of Multicultural Readings* (pp.18-29). Belmont: Wadsworth Publishing.

# TERCERA PARTE

# CASOS COYUNTURALES DE DIPLOMACIA PÚBLICA DIGITAL

# Medios sociales y la diplomacia pública digital brasileña: Un análisis sobre el uso de Twitter por Itamaraty durante el proceso de juicio político del Gobierno de Dilma Rousseff

*Vivian Peron*[*]
*Sivaldo Pereira da Silva*[**]

El uso de internet en Brasil se ha vuelto parte importante de la cotidianeidad de la mayoría de su ciudadanía, a pesar de que los índices de exclusión digital continúan alcanzando niveles significativos en el país[1]. De un modo u otro, la formación de la opinión pública en el país pasa inevitablemente por la comunicación *online* y su sinergia con los medios electrónicos tradicionales, tales como la radio y principalmente la TV (que aún ostenta una gran audiencia). En el ámbito digital, los medios sociales se han consolidado hoy como herramientas totalmente insertas en los debates políticos nacionales e internacionales y se han venido consolidando como un medio creciente de interacción entre autoridades gubernamentales y sus ciudadanías.

* Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad de Brasilia (UnB). Investigadora del Grupo de Investigación en Políticas y Tecnologías de la Información y Comunicación (G-PoliTICs).

** Doctor en Comunicación y Cultura Contemporáneas por la Universidad Federal de Bahía (UFBa). Profesor de la Universidad de Brasilia (UnB).

1 Conforme con los datos del Comité Gestor de Internet en Brasil (CGI.br) cerca del 59 % de las personas brasileñas son usuarias de internet (CGI.br, 2015). Visto de otra forma, el 41 % de la ciudadanía que no usa internet representa un contingente de aproximadamente 82 millones de personas, teniendo en cuenta que la estimación de la población brasileña es de 200 millones de habitantes.

En este contexto, la política exterior brasileña también se ha readaptado a esta nueva realidad. La actividad diplomática pasó a incorporar diversos canales de comunicación *online* dirigidos al público. Para el Ministerio de Relaciones Exteriores –o Itamaraty[2]–, por el hecho de que "la información, la comunicación y la interacción constituyen la esencia del trabajo de un diplomático, la era digital trajo nuevos desafíos a la diplomacia –pero también, y sobre todo, nuevas oportunidades–[3]".

Ante este escenario, el asunto general que mueve este capítulo es justamente comprender y caracterizar cómo el Estado brasileño ha utilizado internet para ejercer su política de diplomacia pública. Específicamente, la investigación pretende analizar el desempeño de la diplomacia pública digital del país en cuanto al uso de Twitter por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (Itamaraty). Además de la caracterización de naturaleza más descriptiva, el estudio también pretende verificar el grado de consolidación de las directrices de la diplomacia pública digital brasileña como una política de Estado. Por esto, como recorte temporal, el estudio se concentró en el periodo anterior y posterior al cambio de gobierno resultado de un proceso de juicio

2 El nombre 'Itamaraty' es un término de origen indígena que no tiene una relación directa con las actividades de relaciones internacionales. La palabra fue vinculada al órgano ya en el siglo XX por el hecho de que el Ministerio había ocupado durante siete décadas un edificio histórico llamado 'Palacio de Itamaraty' en la ciudad de Río de Janeiro, cuando esta era sede de la República. Con el pasar del tiempo, el Ministerio pasó a ser llamado informalmente por el nombre del edificio donde se encontraba. Con la construcción de Brasilia, nueva capital de la República, y la transferencia del Ministerio de Relaciones Exteriores a la nueva capital brasileña, en la década de 1970, se mantuvo la tradición del nombre heredado en función de su antiguo edificio. Actualmente, la propia sede en Brasilia también es llamada como 'Palacio Itamaraty'. Ver en < http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/perguntas-frequentes#I.3 >

3 Parte del texto titulado "La diplomacia en la era digital", publicado en el blog de Itamaraty. Disponible en <http://blog.itamaraty.gov.br/65-diplomacia-publica/163-a-diplomacia-na-era-digital>.

político, que culminó con la destitución de la presidenta Dilma Rousseff el 12 de mayo de 2016. El hecho servirá para evaluar paralelamente si la drástica ruptura política-gubernamental doméstica impactó en la política de diplomacia pública digital a través de Twitter y, en caso de que sea afirmativo, qué tipo de cambio es posible detectar.

Para abordar el siguiente análisis, la investigación se ha organizado en tres secciones subsiguientes. Primeramente, delinearemos cuestiones teóricas centrales vinculadas con las concepciones de diplomacia pública y diplomacia digital, llevando este debate a su dimensión más normativa. La idea es configurar elementos conceptuales capaces de ayudarnos a caracterizar el desempeño de acciones de diplomacia digital. Con esto diseñado, la sección siguiente tratará los parámetros metodológicos utilizados en la investigación, contextualizando el objeto de análisis, las herramientas de recolección de datos utilizadas, así como también las categorías aplicadas. En la tercera y última sección, el capítulo analizará el desempeño de los tres perfiles oficiales de Itamaraty en Twitter (portugués, español e inglés) tomando como epicentro la destitución de la presidenta Dilma Rousseff y el inicio del gobierno interino de Michel Temer. El análisis monitoreó las actividades de los tres perfiles desde el 1° de abril hasta el 31 de mayo de 2016, totalizando 762 posteos (tuits y retuits) publicados en el período (60 días de actividad).

## Diplomacia pública y diplomacia digital: Intersecciones y fronteras

El debate sobre diplomacia digital ganó relevancia en los últimos años fomentado por la difusión de herramientas como internet, que viene impactando diversos aspectos de la política internacional. Esta herramienta representó un escenario de intensificación de los flujos de información, multiplicando los canales de comunicación y aumentando sustancialmente la interacción de las políticas externas con audiencias nacionales e internacionales de forma más directa.

Debido a este aspecto de aproximación comunicacional con el público, además de los círculos cerrados diplomáticos, la bibliografía sobre diplomacia digital ha sido recurrentemente vinculada al concepto de diplomacia pública (Cull, 2008b; Holmes, 2015; Khatib, Dutton, Thelwall, 2012; Lozev, Murray, 2013; Strauß, et al., 2015).

Esta vinculación es correcta y real. Sin embargo, no debemos transformar diplomacia digital solamente en un sinónimo de diplomacia pública. Para rastrear las intersecciones entre los dos términos, se debe inicialmente caracterizar los elementos que configuran la noción de diplomacia pública para luego situar dónde se ubica la diplomacia digital en este sentido.

La diplomacia pública se refiere a la relación de la expansión de la actividad diplomática para, además de los ambientes restringidos (personal canciller, diplomático, político y líderes internacionales) alcanzar a un público más amplio. Cull (2008b) divide las prácticas de diplomacia pública en cinco elementos centrales: escuchar, defensoría, diplomacia cultural, diplomacia de intercambio, y radiodifusión internacional. La función de escuchar consiste en acciones de recolección y procesamiento de datos sobre determinados públicos y sus opiniones. La dimensión de defensoría emprende una actividad de comunicación internacional cuyo objetivo es promover una idea o una visión sobre determinado tema. La diplomacia cultural se refiere al intento de influir en el ambiente internacional haciendo que los recursos o aspectos culturales sean conocidos en el exterior, facilitando la transmisión y la influencia cultural más allá de las fronteras. Diplomacia de intercambio tiene relación con el envío de sus ciudadanos o ciudadanas al exterior y recíprocamente el recibimiento de ciudadanía extranjera para actividades de estudio o aculturación. Por último, transmisión internacional sería el intento de gestionar el ambiente internacional utilizando tecnologías de transmisión de contenido como la radio, la televisión e internet para interactuar con el público extranjero.

Aunque esta taxonomía propuesta por el autor nos pueda ser útil para demostrar que la diplomacia pública va mucho

más allá de internet, es al mismo tiempo demasiado amplia, ya que establece como diplomacia pública prácticamente todo el tipo de cambios simbólicos con el exterior o todo tipo de acción que permita que los intercambios existan. El problema de este tipo de taxonomía es tratar la forma como concepto. Por ejemplo, el intercambio cultural no es en sí un elemento de diplomacia pública. La emisión de una visa de estudiante no puede ser considerada un acto de diplomacia pública en estricto sentido. Por otro lado, la actividad de diplomacia pública puede recurrir a las acciones de intercambio cultural para realizar sus objetivos a través de una política deliberadamente proyectada para alcanzar públicos más amplios.

Por esto, los elementos mencionados por el autor tienen sentido, no por ser ejemplos de diplomacia pública, sino por ser potencialmente instrumentos de la diplomacia pública. En la realidad, podemos notar que todos esos enfoques involucran el papel de la diplomacia aliada a la difusión de contenidos o procesos de comunicación a gran escala. Y son en estos puntos más abstractos que se encuentra el concepto clave del asunto.

Diplomacia pública se refiere a los principios de actuación de la actividad diplomática junto al público, a través de diferentes acciones (sean estas presenciales o mediadas por medios de comunicación; sean estas digitales o analógicas). Como sostiene Sotiriu (2015):

> El acercamiento del público a la ecuación diplomática también ha aumentado el número de partes interesadas que participan en la diplomacia internacional, de las interacciones entre los Estados, de las organizaciones internacionales, y de las organizaciones internacionales no gubernamentales. Más recientemente, esto ha incluido a la gente común, que los diplomáticos en la mayoría de los casos han confiado para sus opiniones de refuerzo, o divergentes, sobre una serie de cuestiones. (Sotiriu, 2015, p. 36).

Eso también envuelve relaciones de poder, o más específicamente, se aproxima a aquello que Nye llama poder blando[4]. Para el autor, poder blando no es solamente influencia (aunque sea una fuente de influencia) y sería más que persuasión: se trata de la capacidad de seducir. En este punto, se aproxima a las estrategias de diplomacia pública:

> En términos conductuales, el poder blando es un poder atractivo. En términos de recursos, los recursos del poder blando son los activos que producen tal atracción. [...] La diplomacia pública es un instrumento que los gobiernos utilizan para movilizar estos recursos para comunicarse y atraer a los públicos de otros países, no sólo a sus gobiernos. La diplomacia pública intenta atraer la atención de estos recursos potenciales a través de la radiodifusión, la subvención de las exportaciones culturales, la organización de intercambios, etcétera (Nye, 2008, p. 95).

Nótese que esta ampliación del alcance de la interacción diplomática también va más allá de la mera propaganda de Estado. Aunque la propaganda pueda ser un instrumento también utilizado por la diplomacia pública, no debemos volverlas sinónimos. La diplomacia pública carga de fondo aspectos deontológicos que la colocan en otro nivel cuyo horizonte no es solamente la persuasión (un elemento coexistente), sino también la diseminación de información relevante, la búsqueda por el entendimiento a través de la publicidad –en el sentido clásico de *'publicity'* propuesto por Jeremy Bentham (1999)–, la expansión de la actividad diplomática y el mayor flujo de interacción con diversos actores. Como complementa Payne (2009):

4 Para Nye (2002; 2010) el poder blando básicamente funciona como una habilidad política capaz de provocar comportamientos sin el uso de la fuerza bruta, aceptada como una acción legítima, al contrario de una imposición. Específicamente en lo que se refiere a medios de comunicación, Nye muestra que uno de los principales resultados logrados con poder blando es volver la opinión pública más favorable y aumentar la credibilidad extranjera.

> ... la diplomacia pública está arraigada en la comunicación estratégica de persona a persona en el esfuerzo por establecer una relación de sostenimiento. Y, fundamental para lograr el éxito en tal comunicación vital, sin importar el patrocinio de tales actividades, es un compromiso para construir una relación con el público objetivo a través de encuentros de base. [...] El objetivo primordial de todos los esfuerzos de la diplomacia pública debe centrarse en la construcción y el fomento de esta vital relación permanente a nivel de base (Payne, 2009, pp. 579-580).

Si la diplomacia pública es la actividad diplomática dirigida a audiencias más amplias a través de procesos de circulación de información y comunicación, eso abarca, naturalmente, el uso de medios *online.* Y es aquí donde la idea de diplomacia digital gana relevancia. Al tratar específicamente de lo que comprendemos por diplomacia digital, dos aserciones se adoptan como guías: (1) Toda cuestión que implica diplomacia digital es necesariamente una cuestión de diplomacia pública, y viceversa; (2) La diplomacia digital no debe ser vista como una ruptura de la diplomacia tal como la conocemos y sí como una innovación de recursos en las prácticas diplomáticas contemporáneas.

La primera afirmación requiere considerar que las finalidades de funciones de la diplomacia pública son largamente afectadas por las nuevas formas de comunicación, porque la actividad comunicativa (sea mediada o cara a cara) es parte esencial del propio concepto de diplomacia pública. De tal modo, no es posible pensar la diplomacia pública sin la diplomacia digital en los tiempos actuales, así como no es posible pensar la comunicación contemporánea sin los medios digitales. Internet creó una nueva arena pública de interacción que generó nuevas demandas para tratar audiencias ahora *online,* reaccionando en tiempo real a los hechos o la 'viralización' de eventos e imágenes. No por casualidad, experiencias de diplomacia pública avanzadas utilizan hoy recursos de diplomacia digital:

> La diplomacia digital amplía el abanico de herramientas y facilita el contacto con otros ciudadanos. Es diplomacia pública en la medida que el diplomático hace público su trabajo. Pero esta nueva aproximación requiere nuevas habilidades tanto para el diplomático como para las cancillerías (Sánchez, 2014, p. 349).

Para el autor, eso afecta directamente la actividad diplomática repercutiendo en los programas de diplomacia pública. Al mismo tiempo, es preciso tener en mente que no toda diplomacia pública sucede exclusivamente en el medio digital. Las formas tradicionales de mediación con audiencias distantes continúan siendo ejecutadas *offline* (actividades presenciales, encuentros, acciones junto a comunidades, etc.), o a través de medios analógicos (como medio impreso, TV, radio, etc.) que continúan coexistiendo. Para Joseph Nye (2008) "Internet se puede utilizar de forma interactiva y en combinación con intercambios. Las comunicaciones cara a cara siguen siendo las más eficaces, pero pueden ser complementadas y reforzadas por internet" (p. 104). Por eso, si internet representa una nueva arena y recurso para la diplomacia pública, cada vez más central para este concepto, debemos recordar que eso no nos permite afirmar que hay una sustitución pura y simple o eliminación de las acciones *offline*.

En cuanto a la segunda proposición, cuando afirmamos que la diplomacia digital no es una ruptura y sí una innovación, significa proponer una visión de continuidad conceptual e histórica del concepto de diplomacia, colocando las nuevas características y evoluciones de la comunicación digital como un elemento que repercute en sus funciones tradicionales. También, como apunta Sánchez (2014):

> Los fines de la diplomacia digital son la consecución de los objetivos de la política exterior de un país mediante el uso intensivo de la web social, las plataformas digitales y otras herramientas

> intensivas en tecnologías. La diplomacia digital no tiene una finalidad diferente de la convencional ni un fin por sí misma. En general, la Convención de Viena establece que la diplomacia tiene cuatro objetivos principales: representar, negociar, proteger y promover los intereses de un estado ante terceros (Sánchez, 2014, p. 348).

Para el autor, con la extensión de la diplomacia pública, el uso de herramientas digitales de comunicación requiere una actualización de la actividad diplomática. 'Representar', 'proteger' y 'promover' los intereses de un Estado son actividades cada vez más ejecutadas por la diplomacia digital. Es justamente aquí donde esta converge con el horizonte de la diplomacia pública debido a sus características expansivas. Por otro lado, el 'negociar' –que envuelve el trueque y articulaciones no siempre 'públicas'– también utiliza las tecnologías digitales de comunicación para concretizarse en los días actuales (algo aún poco explorado como objeto de investigación). Aunque deba ser reconocido como una actividad de diplomacia digital (porque se refiere a la utilización de recursos digitales para la ejecución de una de las finalidades de la diplomacia), eso se aleja bastante de la idea de diplomacia pública. Otros grupos de analistas también intentan trazar diferencias entre diplomacia pública y diplomacia digital, como sugiere Holmes (2015):

> En pocas palabras, la diplomacia digital no se limita a la difusión de información a públicos extranjeros, sino también a gestionar eficazmente un tipo específico de cambio en el sistema internacional. Al reducir la diplomacia digital a la diplomacia pública, eclipsamos efectivamente una de sus funciones más importantes. (Holmes, 2015, p. 20).

De modo más concreto, optaremos por hablar de *'recursos':* la diplomacia pública digital se refiere a los recursos que las tecnologías digitales ofrecen para la actividad diplomática en sí y sus objetivos. Eso no consiste en restringir tal

concepción a un enfoque meramente técnico, al contrario: significa no reducirla a una visión basada en un determinismo tecnológico, a través de la cual la herramienta es vista como un elemento revolucionario. Se busca dimensionar el papel de la tecnología como recurso y, al mismo tiempo, comprender que eso trae cambios importantes en las relaciones de poder, en la dinámica y en la propia forma como la diplomacia es hoy practicada (Hocking y Melissen, 2015; Pelling, 2015).

Para Hocking y Melissen (2015), esas innovaciones también representan implicancias fundamentales tanto en la concepción, como en la práctica de la diplomacia contemporánea, afectando las rutinas de oficina, el *modus operandi* del compromiso entre los diversos actores involucrados y una mayor exposición de la actividad diplomática para el mundo exterior. Por lo tanto, si por un lado no es una ruptura, ciertamente representa importantes transformaciones en la diplomacia aún en curso, de modo que la diplomacia digital también propicia nuevos recursos para las actividades diplomáticas junto a un gran público. Por eso, parte de las acciones de diplomacia digital puede y debe ser analizada con el lente de buena práctica de la diplomacia pública.

En este contexto, los medios sociales surgen como un prometedor elemento para el desarrollo de la diplomacia digital debido a su carácter informativo, comunicativo e interactivo. Partiendo del supuesto que una buena diplomacia pública no se puede basar en monólogos y sí en diálogos, Bjola y Jiang (2015) afirman:

> Los medios de comunicación social, con su característica interactiva, tienen mucho que ofrecer al respecto, ya que pueden generar un diálogo casi continuo entre diplomáticos y públicos extranjeros. Las conversaciones bidireccionales permiten a los diplomáticos reajustar el enfoque de su agenda, reducir la desinformación y mejorar la comprensión mutua. [...] Estas dimensiones

> mutuamente excluyentes del impacto de los medios sociales ofrecen un marco completo y confiable para evaluar la efectividad de la diplomacia digital. (Bjola y Jiang, 2015, pp. 74-75).

En este escenario, diversos países han buscado establecer políticas de diplomacia pública digital más consistentes y en la mayoría de los casos se volvió común el uso de Facebook y Twitter en sus estrategias (Cull, 2013; Holmes, 2015; Hocking, Melissen, 2015; Khatib, Dutton, Thelwall, 2012; Strauß et al., 2015). No obstante, eso no siempre se traduce en una apropiación cualitativa. En muchos casos, prevalecen énfasis específicos y restringidos y un bajo nivel de avance real (Sánchez, 2014).

Para intentar calificar el uso de medios sociales y su efectividad en las políticas de diplomacia pública digital, Pamment (2013) propone una estructura tridimensional.

La primera dimensión trata de la *tematización (agenda-setting*), esto es, la capacidad de los medios sociales de posibilitar que la actividad diplomática interfiera en la agenda de discusión junto a su público-objetivo. El autor recuerda que la difusión de información siempre fue una tarea central en la diplomacia pública y el acto de informar es prerrequisito para la interacción una vez que los diálogos más consistentes necesitan de familiaridad con tema y entendimientos compartidos.

La segunda dimensión propuesta es la *presencia (presence-expansion).* Se trata de las acciones de hacer 'existir', de mostrarse como algo que está presente ante un público extranjero. Como explica el autor, eso no implica, necesariamente, la sustentación de una imagen favorable y sí la existencia de una imagen, porque la invisibilidad de un actor puede minar cualquier estrategia de diplomacia digital. En la práctica, los medios sociales "extienden el alcance de la presencia diplomática sobre el espacio y el tiempo" (Pamment, 2013, p. 75).

La tercera y última dimensión es la *conversación (conversation-generating)* que representa una de las características más innovadoras de la diplomacia pública digital, ya que enfatiza la participación de la actividad diplomática con el público, insertando procesos de comunicación más amplios, lo que podría, en teoría, generar más empatía, entendimiento y conexión con audiencias externas.

Todas estas dimensiones nos sirven para pensar el papel de los medios sociales en el ámbito más específico de la diplomacia digital y en el contexto más amplio de las políticas de diplomacia pública. También representan desafíos para operacionalizar conceptos relativamente abstractos y con cierto contenido normativo. Para este fin, se considera que los análisis empíricos y los estudios de caso son útiles para construir una compensación más detallada y práctica de esos procesos hoy, caracterizando, si no todo, por lo menos una parte de estos fenómenos en pleno flujo.

## Parámetros metodológicos: Objeto, recorte y contexto

Con las cuestiones conceptuales delineadas en la sección anterior, conviene ahora explicitar los parámetros metodológicos que guiarán el estudio propuesto. Esto puede ser mejor comprendido si conseguimos aclarar tres pilares: (a) el *objeto* de análisis, (b) el *recorte* temporal y (c) el *contexto* político.

Sobre el objeto de análisis, la investigación tomó como estudio de caso el desempeño de los tres perfiles oficiales de Itamaraty en el *microblog* Twitter de los respectivos idiomas: portugués, español e inglés. El perfil en portugués fue creado el 13 de abril de 2009, el de inglés el 25 de septiembre de 2014 y el de español el 12 de mayo de 2015.

La opción de analizar estos tres perfiles se dio por ser considerados representativos de las acciones de diplomacia pública digital, especialmente como actividad de diplomacia

pública, y sustentan así elementos consistentes para análisis potencialmente fecundos. Podemos alistar cuatro razones fundamentales para esta elección:

a) Twitter es una de las herramientas más importantes hoy en el campo de la diplomacia junto con Facebook. Se trata de una tendencia que se repite en diversos países, incluido a Brasil. En el caso del *microblog*, eso ocurre por el hecho de que los perfiles de sus públicos usuarios son marcadamente compuestos por personas formadoras de opinión (periodistas, investigadoras, políticas, líderes sociales, artistas, etc.). O sea, sujetos intermediarios con potencial de influencia junto a la opinión pública.

b) La plataforma es bastante dinámica, con actividades diarias, y fue posible prever en la prospección que tuvo uno de los mayores volúmenes de publicación de posteos dentro de los canales administrados por el Ministerio, lo que posibilita una muestra segura y representativa.

c) Dentro de los diez canales oficiales de Itamaraty en internet, Twitter es la única plataforma con versiones en diferentes idiomas[5]. Al mismo tiempo, los tres perfiles analizados no se configuran como meras traducciones de un mismo contenido replicado: poseen volumen y mensajes (*posteos*) distintos, o sea, son tres perfiles con énfasis, objetivos e informaciones propias.

d) Twitter es compuesto por una serie de recursos (como comparticiones, aprobaciones, respuestas, menciones, *hyperlinks*, multimedia, etc.) que representan bien los recursos hoy disponibles en cuanto al uso de medios sociales.

5 Esta evaluación se refiere a los canales centrales directamente administrados por el Ministerio, ya que hay canales *online* en otros idiomas administrados por embajadas brasileñas.

Aunque Twitter pueda sustentar elementos en común con otras plataformas como Facebook, YouTube e Instagram, es preciso tener como premisa que cada plataforma tiene funciones y objetivos específicos. Luego, el análisis de este canal no nos permite hacer generalizaciones sobre el uso de los medios sociales por la política de diplomacia pública digital en Brasil y sí contribuir puntualmente a comprender parte de este conjunto, específicamente en aquello a lo que se refiere Twitter.

En relación con el recorte adoptado en la investigación, se monitorearon las actividades de los tres perfiles desde el día 1º de abril hasta el día 31 de mayo de 2016, sumando 60 días consecutivos, totalizando 762 posteos (tuits y retuits), 452 en el período Rousseff y 310 en el período Temer. La Tabla 1 muestra la distribución de la cantidad de posteos por perfil analizado:

**Tabla 1**
***Muestra de tuits analizados por perfil estudiado***

| Perfil | Idioma | Total de tuits |
|---|---|---|
| @ItamaratyGovBr | Portugués | 415 |
| @Itamaraty_ES | Español | 115 |
| @Itamaraty_EN | Inglés | 232 |
| Total de tuits analizados | | 762 |

Elaboración propia.

La recolección de datos fue realizada a través del monitoreo y análisis individual de cada *posteo* (tuit y retuits) en orden cronológico y con la respectiva anotación de datos y categorización de contenido en planilla electrónica. La aplicación de la planilla se produjo siempre en la semana subsiguiente a la fecha de publicación del posteo para garantizar una debida fijación de los datos, una vez que el plazo de siete días entre la fecha del posteo y la fecha de la colección ya posibilitaba una captación segura de las

informaciones, puesto que el número de me gusta y retuits dejó de crecer, por lo que se estabilizaron así los datos.

La planilla de recolección de datos fue compuesta por un conjunto de 15 indicadores analizados. Cada una de las cuestiones que formaron la planilla fue aplicada a cada uno de los *posteos*, buscando responder a esos indicadores. Para obtener datos cuantitativos y cualitativos relevantes, cerca del 60 % de las preguntas fueron configuradas para tener respuestas de múltiple opción (ejemplo: opciones 'sí' o 'no' para responder si el posteo es un retuit; una lista de opciones de respuestas para tipificar el énfasis temático de un posteo, etc.); 15 % con respuestas en forma numérica (ejemplo: fecha del *posteo*; número de retuits, número de me gusta, etc.) y los 25 % restantes con respuestas nominales transcritas, esto es, cuando quien investiga apenas registra la aparición de palabras que aparecen en la forma de marcadores (ejemplo: el nombre del perfil mencionado, el nombre del perfil 'retuiteado', etc.)[6].

La Tabla 2 muestra una síntesis de cada uno de los indicadores y sus respectivos objetivos:

6 Baste recordar que los porcentajes de tipos de respuestas (si numéricas o nominales, por ejemplo) no significan la proporción de datos cuantitativos o cualitativos. Respuestas en la forma numérica pueden generar paralelamente datos cualitativos. Por otro lado, las respuestas en la forma nominal (múltiple opción o palabras transcritas) también fueron capaces de generar datos numéricos (como proporciones entre categorías, porcentaje de aparición de determinado indicador, etc.). Esto es mejor visualizado en el debate y gráficos de la discusión de los resultados.

**Tabla 2**
***Conjunto de indicadores analizados en la planilla de recolección de datos***

| Indicador | Lo que se busca medir/ detectar |
|---|---|
| 1. Fecha de posteos | Registro cronológico de las publicaciones. Permite comprender el volumen diario de posteos, tanto los altos como los bajos de ese proceso. |
| 2. Tuit o retuit | Se identifica si el *posteo* es un tuit (posteo originario del propio perfil analizado) o un retuit (posteo originario de otro perfil). Permite comprender el grado de conexiones con otros actores en red y si hay énfasis en publicaciones propias o en mensajes de terceras fuentes. |
| 3. Origen de retuit | En el caso de *posteo* en la forma de retuit, identifica el perfil que originó el retuit. Permite señalar nominalmente cuales otros perfiles son más compartidos (conexión para compartir). |
| 4. Cita de autoridad | Tipo de autoridad nominalmente citada en el texto del mensaje. Permite verificar si hay un énfasis exacerbado en la figura de canciller o de presidente de la República en el nivel del mensaje, lo que puede indicar determinado grado de personalismo. |
| 5. Imagen | Tipo de imagen posteada y si hay aparición de autoridades. Permite verificar si hay un énfasis exacerbado en la figura de canciller o de presidente de la República en el nivel de la imagen, lo que puede indicar determinado grado de personalismo. |
| 6. Video | Tipo de video posteado y si hay aparición de autoridades. Permite verificar si hay un énfasis exacerbado en la figura de canciller o de presidente de la República en el nivel de videos, lo que puede indicar determinado grado de personalismo. |
| 7. Audio | Tipo de audio posteado y si hay audición de autoridades. Permite verificar si hay un énfasis exacerbado en la figura de canciller o de presidente de la República en el nivel sonoro, lo que puede indicar determinado grado de personalismo. |
| *8. Hiperlinks* | Si hay *hyperlink* en el mensaje y, en caso afirmativo, para cuáles tipos sitios web éste apunta. Permite verificar qué tipo de otras instituciones son más compartidas. |

| | |
|---|---|
| 9. Perfil mencionado | Si el mensaje trae mención de otro perfil y cuáles perfiles son más mencionados. Permite comprender el grado de conexiones con otros actores en red a través de frecuentes menciones al perfil. La mención de un perfil ocurre siempre en el formato @nomedoperfil en el texto del mensaje. |
| 10. Número de retuits | Cantidad de retuits que el *posteo* recibió. Permite dimensionar la difusión del mensaje, el interés del público usuario en el tema y la repercusión de determinado mensaje en la red. |
| 11. Número de *likes* | Cantidad de *likes* que el *posteo* recibió. Permite dimensionar el *feedback* del mensaje junto al público usuario, también como el grado de apoyo recibido. |
| 12. Número de comentarios | Cantidad de comentarios que el *posteo* recibió. Permite dimensionar la difusión del mensaje, el interés del público usuario en el tema, la repercusión de determinado mensaje en la red y el nivel de conversación generado. |
| 13. Indexación de documento | Identificar si el *posteo* apunta a alguna profundización de contenido en la forma documental (estudios, artículos, banco de datos, documentos). Permite verificar el papel de la herramienta en la difusión de conocimiento capaz de generar entendimientos más amplios y ayudar con subsidios para calificar el debate sobre determinados temas. |
| 14. Énfasis temático del *posteo* | Identificación del tema dentro del cual el mensaje puede ser encuadrado. |
| 15. Conversación | Detectar la aparición de conversaciones en los posteos originales producidos por Itamaraty, y evaluar el volumen de comentarios que un *posteo* puede generar e identificar si hubo algún tipo de *feedback* oficial del perfil cuando existe este tipo de acontecimiento. |

Elaboración propia.

El último ítem de esta tabla, el indicador 'Énfasis temático del posteo', se desplegó en un conjunto de diez subítems (categorías de publicaciones), convertidos en opciones de respuestas en la planilla. Para garantizar un entendimiento uniforme de cuándo sucede cada tipificación temática de

un *posteo,* fue elaborado un mini manual sobre cada una de esas clasificaciones. La Tabla 3 muestra una síntesis de estas directrices pactadas y, al mismo tiempo, ayuda a explicar lo que cada categoría representa dentro de este indicador:

**Tabla 3**
***Subcategorías del indicador énfasis temático del posteo***

| **Énfasis temático del *posteo*** | |
|---|---|
| Articulaciones diplomáticas | Encuentros con personal diplomático, cúpulas, reuniones formales y firma de acuerdos. |
| Actividades militares | Acciones o informaciones bélicas, seguridad nacional/internacional o misión de paz. |
| Eventos | Seminarios, cursos y capacitación, coloquios, congresos, entrenamiento, inauguración. |
| Comunicados oficiales | Notas oficiales, comunicados oficiales, circulares y otros documentos que buscan notificar oficialmente sobre determinada cuestión. |
| Discursos y entrevistas | Fragmentos o textos cuyo foco es traer la voz de alguna autoridad, como análisis, entrevistas o discursos. |
| Principios y posicionamiento | Publicaciones cuyo foco es demostrar determinada visión del gobierno brasileño sobre diversos temas. |
| Fechas históricas | Aniversarios, centenarios, fechas conmemorativas en general. |
| Coyuntura y utilidad pública | Noticias sobre diversos temas, sobre el escenario actual o información útil sobre servicios. |
| Actos administrativos | Actividades típicas de la administración del Ministerio que involucran burocracias o formalidades burocráticas. |
| Otros no categorizados | Cuando el énfasis del *posteo* no encaja en ninguna de las opciones arriba alistadas. |

Elaboración propia.

A modo de complementación de los datos, la investigación también aplicó una entrevista estructurada con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (o Itamaraty[7]). La entrevista buscó reunir informaciones específicas que no estaban disponibles en documentos, perfiles analizados, textos oficiales o informes del Ministerio sobre política de diplomacia digital y diplomacia pública. Las preguntas fueron elaboradas tratando principalmente cuestiones gerenciales, directrices o aclaraciones sobre tendencias detectadas en las publicaciones de los *posteos*. El objetivo fue caracterizar también las razones, justificaciones o visiones del agente gubernamental sobre la política de diplomacia digital del país, intentando relacionar mejor las elecciones adoptadas por el gestor y los resultados obtenidos en el análisis de los perfiles.

Finalmente, sobre el contexto de la investigación, la elección del período en análisis sucede justamente en un escenario de disturbio en la política doméstica del país: el proceso de destitución de la presidenta de la República, Dilma Rousseff. El epicentro del período de análisis es desde el día 12 de mayo, fecha de la destitución de la presidenta e inicio del gobierno interino de Michel Temer (vicepresidente de la República).

El proceso comenzó oficialmente el 2 de diciembre de 2015 cuando el entonces presidente de la Cámara de Diputados, Eduardo Cunha, aceptó recibir el pedido de Destitución contra la presidenta Rousseff, presentado por juristas y con apoyo de la oposición y partidos de centroderecha. El pedido acusaba a la presidenta de haber cometido crimen de responsabilidad durante el ejercicio del cargo. Fue basado en la constatación de que el gobierno utilizó recursos financieros de empresas estatales para el pago de beneficios sociales y otras cuentas gubernamentales sin autorización previa del parlamento. Para los sujetos acusadores, tales maniobras fiscales habrían herido la ley de responsabilidad vigente en

7 La entrevista fue realizada por e-mail en junio de 2016, compuesta por 7 preguntas abiertas dirigidas al gestor.

el país y por eso la presidenta debería tener su mandato inhabilitado, a través del mecanismo de destitución[8].

Por otro lado, el gobierno se defendió afirmando que no hubo crimen y sí ejecución de operaciones presupuestarias que no habrían violado la ley ni la Constitución, que son, inclusive, una práctica común en otros gobiernos (incluyendo gobiernos de partidos de oposición).

Para otros grupos analistas políticos y movimientos sociales de izquierda, el proceso de destitución sería de verdad un golpe de Estado por vías institucionales, pues estaba frágilmente basado en acusaciones que no figuraban como crimen y no podrían retirar del poder un gobierno electo. Por tanto, la acción del vicepresidente, partidos de la oposición y grandes medios de comunicación habrían utilizado ilegalmente el mecanismo de la destitución para imponer un gobierno ilegítimo.

Además de esto, otros ingredientes y hechos también crearon este complejo contexto, contribuyendo así a la evolución de este escenario, dentro de ellos podemos listar: (a) la crisis económica mundial y el agotamiento del modelo económico brasileño después de una década de crecimiento; (b) la caída de la recaudación, la disminución de empleos y la pérdida del poder adquisitivo de la ciudadanía que culminaron con la caída de popularidad de la presidenta Dilma Rousseff, acentuada principalmente en su segundo mandato; (c) la revelación de grandes esquemas de corrupción, sacados a la luz por investigaciones de la Policía Federal, lo que alcanzó a diversos partidos e importantes liderazgos (tanto de la oposición, como del gobierno); (d) los acuerdos, conspiraciones y traiciones contra el gobierno en el nivel de las alianzas partidarias que colocaron la gestión Rousseff

8 El mecanismo de destitución o *impeachment* del presidente de la República es previsto en la Constitución brasileña en casos de crímenes cometidos por el titular. En Brasil, este mecanismo fue aplicado en 1989 cuando el expresidente Fernando Collor sufrió proceso de *impeachment* y renunció antes de la votación final.

en situación de extrema fragilidad política frente a un parlamento dominado por la oposición; (e) la importante participación de los grandes vehículos de comunicación en la producción de una narrativa claramente pro destitución (una cobertura bastante criticada por violar principios cualitativos de la buena práctica del periodismo).

El proceso de destitución se posicionó como centro de los debates en el país, exacerbando ánimos y provocando una nítida polarización de la política doméstica. De un lado, parte de la opinión pública adhirió la bandera del recurso de exclusión del mandato de la presidenta (compuesta principalmente por sectores de la clase media, clases más altas, partidos de centroderecha, asociaciones empresariales y grandes medios). Por otro lado, hubo quienes condenaron la destitución de la presidenta, acusando a la oposición y al vicepresidente de golpe de Estado por vías institucionales.

Así, el 17 de abril de 2016, el proceso fue llevado al plenario de la Cámara de Diputados (donde el gobierno tiene apenas una pequeña minoría aliada) y fue aprobada la autorización para que el Senado abriera el proceso de destitución. El 12 de mayo, el Senado votó a favor de la admisibilidad del proceso, colocando a la presidenta Rousseff en la posición de 'presidenta apartada' del cargo por un período de hasta 180 días hasta que el juicio fuera finalizado. En su lugar, asumió el vicepresidente Michel Temer, como presidente en ejercicio hasta que el proceso fuera tramitado[9].

En protesta y acusados de golpistas, los nuevos ministros de la gestión Temer asumirán el poder e iniciarán un giro ideológico a la derecha en las políticas gubernamentales

9 Antes del término de este plazo, habrá votación definitiva de los senadores en relación con el caso a través de sesiones de juicio, en la forma de un tribunal, de modo que los senadores actúan como jueces con derecho a voto. Si es condenada, la presidenta pierde el cargo de la presidencia definitivamente y queda inelegible por 8 años. El entonces presidente en ejercicio asume el cargo para terminar el mandato en 2017, cuando habrá nuevas elecciones presidenciales conforme al calendario electoral brasileño.

hasta entonces dictadas desde 2003 por el Partido de los Trabajadores, de Dilma Rousseff. La disminución o la extinción de carpetas que involucraban la protección de derechos sociales; la caída de inversiones en áreas como educación y salud; la búsqueda por un Estado mínimo fueron algunas de las medidas anunciadas.

Como parte de este giro, el Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty) también sufrió cambios en el alto mando. El diplomático Mauro Vieira[10], nominado ministro por Dilma Rousseff el 1° de enero de 2016, salió del cargo el mismo día de la destitución de la presidenta (12 de mayo). En su lugar asumió el economista José Serra[11], uno de los principales nombres del principal partido de oposición al gobierno de Dilma, el PSDB.

El estudio aquí propuesto hace un análisis justamente del período que comprende esa ruptura gubernamental. Así, dos periodos fueron analizados: (a) desde 1° de abril hasta el 11 de mayo de 2016, período referente a la gestión de Dilma Rousseff (aún bajo el mando de Mauro Vieira en Itamaraty) y (b) desde el 12 hasta el 31 de mayo, período que abarca la gestión de Michel Temer (ya bajo el mando de José Serra).

10 Mauro Vieira es un diplomático de carrera. Fue embajador de Brasil en Estados Unidos entre 2010 y 2015, antes de ser nombrado canciller por la presidenta Dilma Rousseff. Asumió el cargo en medio de una crisis en Itamaraty principalmente debida a los cortes de recursos que el Ministerio estaba sufriendo en los últimos años.

11 José Serra es afiliado al Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) y fue candidato a presidente de la República en 2002 cuando perdió la elección por Luiz Inácio Lula da Silva (Partido de los Trabajadores). Fue ministro en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso ocupando el Ministerio de Planificación (1995-1996) y el Ministerio de Salud (1998-2002). También fue senador y gobernador del Estado de Sao Paulo, uno de los más importantes Estados del país, donde se concentra buena parte de la industria brasileña. Serra es uno de los nombres del PSDB cotizado para ser candidato a presidente de la República en las elecciones de 2018 (aunque disputa la nominación con otros personajes del partido, aún sin definición).

Aunque algunos análisis comparativos puedan ser tratados, el principal objetivo de este recorte temporal no es hacer un estudio comparativo específico sobre las dos gestiones. El interés es utilizar el evento de ruptura gubernamental como una variable potencialmente útil para averiguar el grado de estabilidad de la política de diplomacia pública brasileña reflejada en los indicadores enumerados, tomando como base el uso de los tres perfiles de Itamaraty en Twitter durante este proceso.

## El uso de Twitter por Itamaraty y la diplomacia pública digital brasileña

De acuerdo con Digital Diplomacy Review (2016)[12], Brasil se encuentra en la posición 14º en el ranking de diplomacia digital según una investigación realizada a 210 Ministerios de Relaciones Exteriores. Si bien todos los elementos y resultados de la investigación no están disponibles, es posible observar que la gran diversificación de canales por parte de Itamaraty y el alto volumen de contenido producido son factores relevantes en esta clasificación.

Aunque podamos reconocer que Itamaraty posee hoy una producción regular de mensajes a través de internet, al observar diversos otros indicadores podremos indicar que el desempeño de la diplomacia pública digital aún requiere diversos avances. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (Itamaraty) no poseía hasta 2016 ningún documento oficial sobre políticas de diplomacia pública o sobre políticas de diplomacia digital. Hay, en verdad, directrices más instrumentales en la forma de un manual interno que trae recomendaciones para el personal que administra las plataformas *online*, que apuntan al uso adecuado de las herramientas digitales para divulgación de las acciones de la política exterior brasileña[13]:

12 http://digital.diplomacy.live

13 A través de la entrevista estructurada.

> El manual de buenas prácticas de uso de los medios digitales, documento de uso interno del Ministerio, busca difundir ideas y sugerencias para el uso eficiente de instrumentos de comunicación que serán prácticamente indispensables para la diplomacia. El documento incluye también estadísticas de uso de los medios digitales por la Oficina; orientaciones generales para redacción de textos dirigidos a internet; instrucciones sobre creación y administración de perfiles digitales y sobre cómo encaminar contribuciones para los perfiles institucionales administrados por la Secretaría de Estado; recomendaciones sobre el uso de perfiles personales e informaciones sobre la estandarización de imágenes usadas por las Oficinas. (Itamaraty, 2016, comunicación personal)

A pesar de no tener aún lanzada una política más consolidada y documentada como ya ocurre en otros países, Itamaraty reconoce la importancia de la diplomacia pública y comprende la diplomacia digital como parte inherente de esta concepción anterior:

> Tradicionalmente, el concepto de 'diplomacia pública' estuvo asociado a la promoción de la imagen de un país en el exterior. En Brasil, la 'diplomacia pública' es entendida no solo en ese significado tradicional, sino también en el sentido de mayor apertura del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la política exterior brasileña a la sociedad civil, en un esfuerzo de democratización y transparencia de las políticas públicas nacionales. Concebida como política pública, la política exterior debe, por un lado, atender a los anhelos de la población y mirar el interés nacional; por otro, la política exterior también debe ser inclusiva, democrática y participativa (Itamaraty, Diplomacia pública)[14].

14 Segmento publicado en el sitio web oficial de Itamaraty bajo el título de "Diplomacia Pública". Disponible en http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/diplomacia-publica

Como parte de sus acciones más concretas de diplomacia digital, el Ministerio mantiene actualmente 10 canales oficiales de comunicación en internet a través de las siguientes plataformas: Facebook (1 perfil), YouTube (1 perfil), Flickr (1 perfil), Instagram (1 perfil), SoundCloud (1 perfil), Twitter (3 perfiles-portugués, español e inglés), Blog (el blog de Itamaraty) y su sitio web oficial. Además de estos canales centrales, buena parte de las embajadas y consulados brasileños también mantienen plataformas *online* en funcionamiento: en conjunto son 394 otros medios operando en internet: 194 en forma de sitios web; 152 perfiles en Facebook; 31 perfiles en Twitter; 9 canales de YouTube; 3 cuentas en Instagram, 1 en Weibo, Youku, Vimeo, Flickr y VK (Itamaraty, 2016)[15].

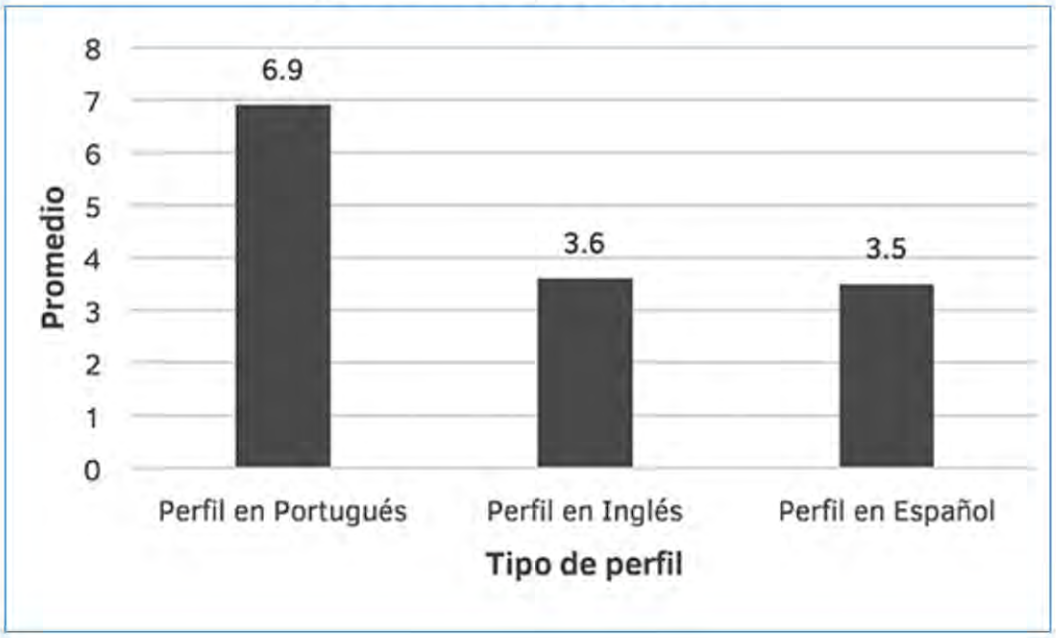
Dentro de los canales oficiales centrales, Twitter es el único que opera simultáneamente con versiones en tres idiomas: portugués, español e inglés. Observando los datos generales de la actividad de los tres perfiles desde sus respectivas creaciones hasta mayo de 2016, la cuenta en portugués había acumulado cerca de 17.700 posteos (tuits) publicados; el perfil en inglés, 2.257; el español, 828.

Teniendo en cuenta que cada una de las cuentas entró en actividad en años distintos (respectivamente 2009, 2014 y 2015), es natural que haya diferencia en el número total de tuits producidos, debido al tiempo de existencia y, consecuente, mayor volumen de producción en cada caso. Para tener una visión mejor del volumen de producción, podemos tomar la media diaria de publicación[16] como parámetro comparativo. Esto se muestra en la Figura 1.

15 Conforme datos de Itamaraty, disponibles en http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8806:midias-digitais&catid=41&lang=pt-BR&Itemid=730

16 El cálculo fue realizado dividiendo el total de tuits publicados por el total de días de funcionamiento de cada perfil, posibilitando así una comparación proporcional de la media de tuits/día.

**Figura 1. Media diaria de *posteos* publicados por perfil.**




Elaboración propia.

Como vemos, el perfil en portugués sustenta la mayor media diaria de publicación, con casi 7 posteos (tuits y retuits) por día; en segundo lugar, el perfil en inglés con una media de 3,6 posteos diarios; en tercero, el perfil en español con 2,1.

La cuenta en portugués fue la primera en ser creada, en 2009. Permaneció siendo la única durante 5 años, hasta la creación del perfil en inglés en 2014. Además de esto, esta tiene casi el doble del volumen de publicaciones mensuales en comparación con la segunda posición, la cuenta en inglés; y cerca de tres veces más en relación con lo publicado en el perfil en español. Estos mismos números demuestran que la cuenta en inglés también ha sido priorizada en relación con el perfil en español. Tal cuenta fue creada 1 año antes y posee más de 70 % de publicaciones, en comparación con la media diaria de la cuenta en lengua española.

El núcleo de Medios Digitales de la Asesoría de Prensa de Itamaraty, órgano responsable por la gerencia de las cuentas en Itamaraty, explica las razones que difieren la producción de contenido para cada perfil:

> Buscamos actuar de acuerdo con el perfil de la actividad diplomática brasileña desarrollada en países y organizaciones en que cada una de esas lenguas es más ampliamente utilizada. El perfil en inglés posee un alcance universal, en tanto el perfil en español es más ampliamente visitado por funcionarios de gobiernos, organismos internacionales y por la sociedad civil de América Latina. La cuenta en portugués, en fin, posee un foco más claro en el público brasileño y es también utilizada con más intensidad cuando el Ministerio está involucrado en visita o acción diplomática involucrando países lusófonos. Buena parte del contenido, sin embargo, es similar o idéntico en las tres lenguas. (Comunicación personal, Itamaraty, 2016).

Al observar esta media diaria de producción, específicamente durante el recorte temporal adoptado, fue posible advertir que este patrón de diferencia se repite en ambos periodos (periodo Rousseff y periodo Temer). El volumen de producción de posteos continúa sustancialmente desigual entre los tres perfiles, repitiendo un mismo patrón de desproporción detectado en la media histórica entre los perfiles (conforme Figura 1). Esto puede visualizarse mejor en la tabla 4.

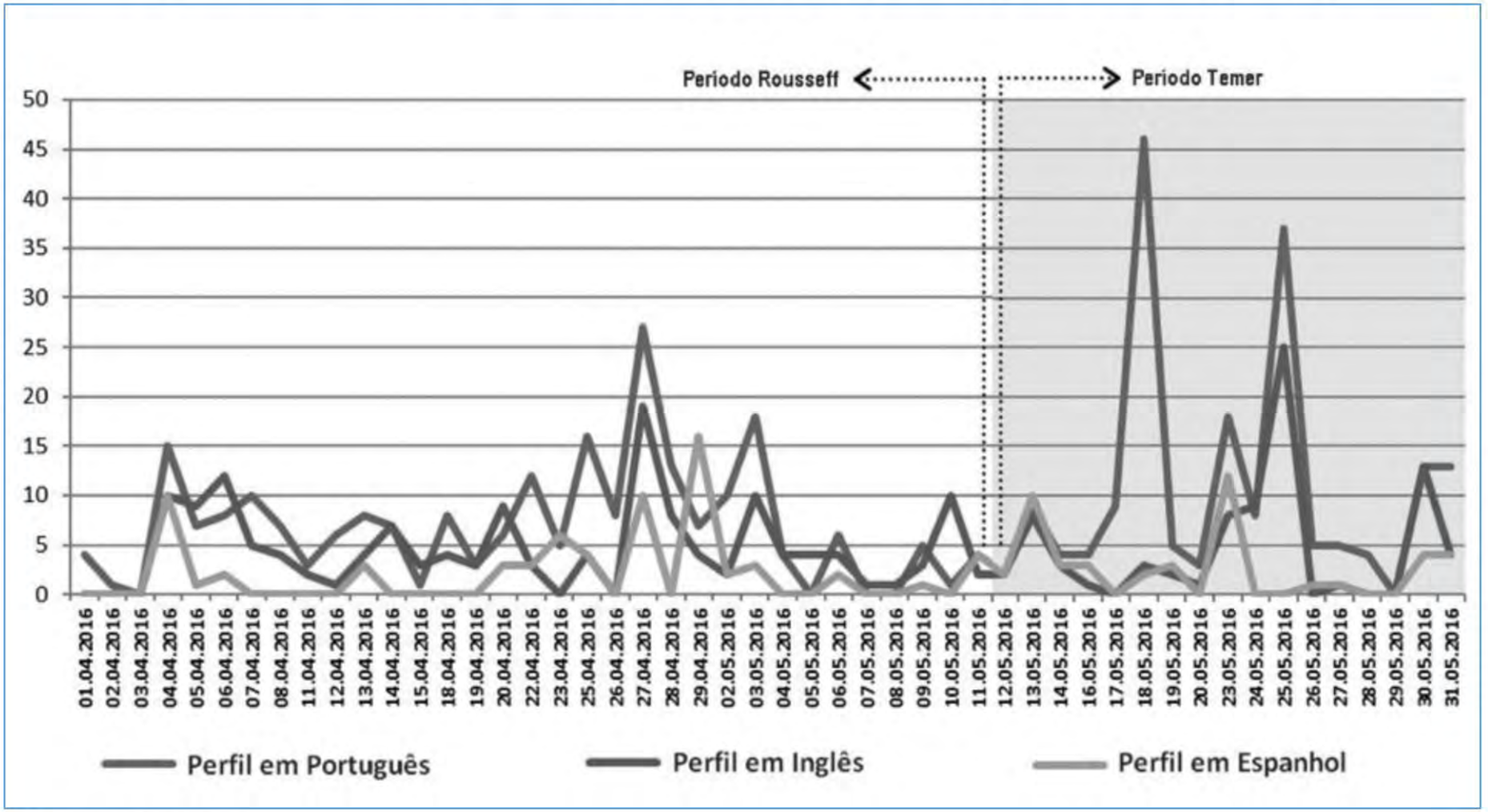
**Tabla 4**
***Comparación de la media diaria de posteos publicados por periodos***

| | **Media diaria de posteos publicados por periodos** | | |
|---|---|---|---|
| **Perfil** | **Periodo Rousseff** | **Periodo Temer** | **General del periodo 2009-2016** |
| Perfil en portugués | 5,75 | 9,25 | 6,9 |
| Perfil en inglés | 3,8 | 4,0 | 3,6 |
| Perfil en español | 1,75 | 2,25 | 2,1 |

Elaboración propia.

Al observar específicamente la producción de posteos comparando los dos periodos estudiados, se nota que hay un significativo aumento en la producción de publicaciones en el periodo Temer. En la cuenta en portugués la media diaria se eleva en 40 % comparado al periodo Rousseff. En la cuenta en español eso significa 30 % de crecimiento. Ya en la cuenta en inglés, la media prácticamente se mantiene siendo la misma, con un leve aumento porcentual. La Figura 2 muestra visualmente esta evolución de la producción:

***Figura 2*. Volumen de posteos publicados en el período (tres cuentas-perfiles).**




Elaboración propia.

En el plano general, la producción del perfil en portugués predomina con mayor volumen prácticamente en todos los días. La excepción ocurre el día 29 de abril, cuando el perfil en español produce un volumen mayor[17]; y el día 10 de mayo cuando el perfil en inglés tiene mayor producción dentro de los tres[18]. Los dos casos son aislados y no afectan el patrón de la media histórica que es claramente priorizado para una producción más activa en el perfil en portugués, seguido del inglés y, por último, del español.

También hay un patrón bastante similar de oscilación en el volumen de posteos publicados entre los tres perfiles: cuando hay un aumento en un perfil, hay un aumento proporcional en los otros. Una tendencia que tiene pocas excepciones conforme podemos ver en el gráfico de la Figura 2.

Al separar las cimas de producción en el periodo Rousseff y en el periodo Temer, intentamos comprender que los hechos hacen estas oscilaciones en el volumen. La mayor cima de producción de posteos en el periodo Rousseff es el día 27 de abril con 27 publicaciones. La razón de esto es una serie de publicaciones sobre los Juegos Olímpicos de 2016, que serían en Río de Janeiro: la mayoría de los posteos conmemoraba la cuenta de los 100 días que restan para la apertura de los juegos y traen imágenes de edificios y monumentos en diversas ciudades extranjeras con los colores de Brasil en alusión a esta fecha. La cima de publicación en el período Temer sucede el día 18 de mayo, con 46 publicaciones. En gran parte se trata de posteos

17 El aumento se da debido a la conjugación de dos sucesos que son discutidos en los posteos de este día: (a) una serie de publicaciones sobre los Juegos Olímpicos de 2016, que acontecieron en Río de Janeiro en mención a los 100 días que restan para la apertura de los juegos y (b) la visita del canciller brasileño a Perú, con la firma de acuerdos y otras actividades.

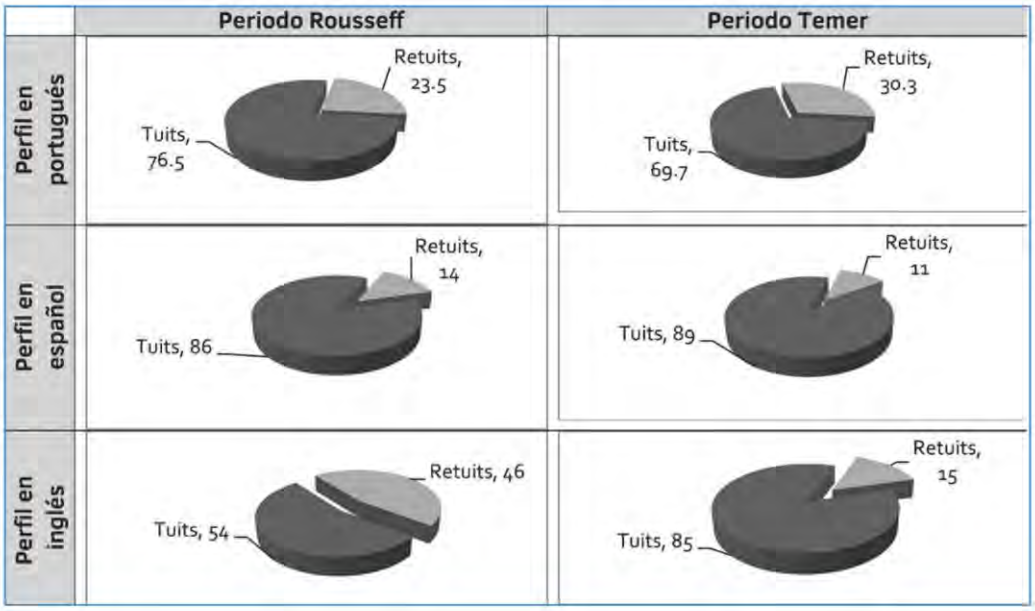
18 El aumento es debido a la conjugación de dos sucesos discutidos en más de la mitad de los *posteos* de este día: (a) la divulgación de exposición sobre un paisajista brasileño en Nueva York y (b) divulgación de acciones del Ministerio de Medio Ambiente sobre el combate a la deforestación en Brasil.

que tratan sobre la ceremonia de transmisión del cargo de ministro de Relaciones Exteriores[19] del gobierno interino recién nombrado.

En cuanto al origen de las publicaciones –si es un posteo original (tuit) o un *posteo* compartido de otro perfil (retuit)– el conjunto de gráficos de la Figura 3 demuestra que buena parte se trata de posteos originarios de los propios perfiles de Itamaraty: significan más de 70 % de las publicaciones. Ese patrón se repite durante los dos periodos analizados, tanto en el perfil en portugués como en español, con una visible excepción de lo que ocurre en la cuenta en inglés aún en el periodo Rousseff cuando hay un aumento del número de retuits (llegando a casi 50 %).

19 Aunque el nuevo ministro (José Serra) había asumido Itamaraty seis días antes (día 12 de mayo), la ceremonia del día 18 se trata de un evento más formal de presentación del nuevo canciller del gobierno interino.

***Figura 3.* Comparación de tuits y retuits entre perfiles en los dos periodos.**




Elaboración propia.

La producción y publicación de posteos en los medios sociales de Itamaraty es ejecutada por un equipo relativamente pequeño, conforme explica el propio Ministerio:

> La producción de contenido es hecha por el núcleo de medios sociales mantenido dentro de la Asesoría de Prensa del Gabinete, que cuenta actualmente con cuatro personas. Además de esto, el núcleo recibe apoyo de otros miembros de la Asesoría, que totaliza en 23 funcionarios del cuadro de personal del Ministerio. Por fin, cabe notar que el material divulgado es elaborado con base en informaciones compartidas por todas las unidades del Ministerio y por los puestos en el exterior. [...] La principal limitación para que nuestra actuación no sea ampliada para otros perfiles es la escasez de recursos humanos para administrar iniciativas adicionales (Itamaraty, 2016, comunicación personal).

Al analizar cualitativamente qué tipos de perfiles aparecen como los más compartidos, en la cuenta en portugués sucede una diferencia sustancial entre las dos gestiones.

Hay una característica más personalista en el período Temer. En el período Rousseff cerca del 73 % de los perfiles más compartidos son perfiles vinculados a las cuentas gubernamentales (principalmente @BrazilGovNews[20]), 15 % de organizaciones no gubernamentales internacionales y el resto de organismos multilaterales y sitios de noticias. No hay mención al perfil vinculado al nombre del entonces canciller Mauro Vieira. Ya en el período Temer, el porcentaje de retuits originarios de perfiles gubernamentales cae para 46 %, pues otro 42 % de los retuits en este periodo se refiere a posteos originarios de la cuenta personal del canciller interino José Serra. Poco menos de 2 % de retuits vienen de organizaciones no gubernamentales y el resto, cerca de 10 %, son perfiles personales de políticos o columnistas. Estas proporciones no suceden en los otros dos perfiles de Itamaraty (español e inglés)[21].

Esta tendencia de una mayor presencia de la personalidad del canciller José Serra en el período Temer también puede ser evidente a través de otros indicadores. Al separar las citaciones textuales de autoridades en los posteos, la figura personal del ministro de Relaciones Exteriores es más presente en el periodo Temer[22]: cerca del 49 % de este conjunto hace referencia al canciller José Serra. O sea, la mitad de las citaciones de autoridades en este periodo.

20 Se trata del perfil oficial de la Secretaría de Comunicación de la Presidencia de la República, específicamente publicado en inglés.

21 En la cuenta en español, tanto en el periodo Rousseff como en el periodo Temer, no hay concentración de algún perfil a punto de ser más compartido. Los retuits son, en este caso, básicamente originarios de cuentas de cancillerías latinoamericanas y suceden de forma bastante fragmentada (o sea, no centralizada en algún perfil). Ya en el perfil en inglés predominará, en los dos periodos (Rousseff y Temer), retuits oriundos de cuentas gubernamentales, muy similares a los que aparecen en la cuenta en portugués del periodo Rousseff (en este caso, también con predominio de retuits de @BrazilGovNews).

22 Específicamente por perfil en este periodo: 58;5 % en el perfil en portugués, 54,3 % en el perfil en español y 35,1% en el perfil en inglés.

**Tabla 5**
**Citación textual de autoridades – comparación entre periodos y perfiles**

| | Periodo Rousseff | | | | Periodo Temer | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Tipos de autoridades citadas nominalmente | Perfil portugués | Perfil español | Perfil inglés | Todos los perfiles | Perfil portugués | Perfil español | Perfil inglés | Todos los perfiles |
| Canciller | 39,1 % | 34,1 % | 27,1 % | 33,4 % | 58,5 % | 54,3 % | 35,1 % | 49,3 % |
| Autoridades extranjeras | 21,8 % | 36,3 % | 28,8 % | 29,0 % | 24,7 % | 41,3 % | 37,8 % | 34,6 % |
| Diplomáticos/as | 20 ,0 % | 18,2 % | 30,5 % | 22,9 % | 8,4 % | 4,4 % | 1,3 % | 4,7 % |
| Gubernamentales domésticos | 10,0 % | 9,1 % | 5,1 % | 8,1 % | 2,6 % | -- | 2,7 % | 1,8 % |
| Presidente/a de la República | 9,1 % | 2,3 % | 8,5 % | 6,6 % | 5,8 % | -- | 23,0 % | 9,6 % |

Elaboración propia.

Comparado con el período Rousseff, ese número quedó en aproximadamente 33 % de las citaciones referidas al canciller Mauro Vieira[23]. La figura del presidente de la República fue citada en 6,6 % de todas las citaciones de autoridades en el periodo Rousseff contra 9,6 % en el periodo Temer (también demostrando aquí más foco en la personalización). Autoridades extranjeras, personal diplomático, autoridades gubernamentales domésticas son otras personalidades referidas en los perfiles en ambos periodos, posibles de observar en la Tabla 5 donde personal diplomático y autoridades gubernamentales domésticas están más presentes en el periodo Rousseff.

En cuanto a las menciones de perfiles (cuando el *posteo* menciona textualmente algún otro perfil en Twitter), también se produce un porcentaje significativo de referencias al perfil del canciller José Serra y del presidente interino Michel Temer. El perfil más mencionado en el periodo Temer fue el de José Serra: aparece en cerca de 56 % de los posteos que trajeron alguna mención de perfil. El segundo con mayor aparición en este periodo fue el perfil del presidente en ejercicio, Michel Temer, con 17 %. Ya en el periodo Rousseff hay una visible fragmentación de mención de varios perfiles, sin el predominio de uno solo como ocurre en el periodo Temer. No hay apariciones que nombren el perfil del canciller Mauro Vieira[24]. El perfil más mencionado es el de la presidenta Dilma Rousseff, la cual es aludida en 12 % de los posteos que hacen alguna mención a algún perfil. En segundo lugar, en una proporción similar, aparece un conjunto de perfiles de la ONU.

La presencia de la figura de canciller o de presidente de la República en el uso de imágenes también es otro elemento que apunta a una tendencia de mayor foco en la

23 Específicamente por perfil en este periodo: 39,1 % en el perfil en portugués, 34,1 % en el perfil en español y 27,4% en el perfil en inglés.

24 La investigación no identificó la existencia del perfil del excanciller Mauro Vieira en Twitter.

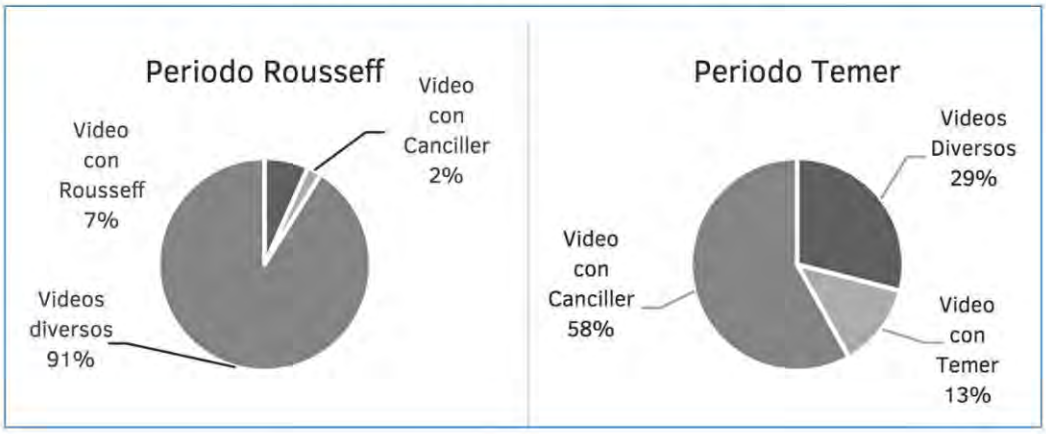
personalidad en el periodo Temer[25]. Tomando como base apenas los posteos con imágenes (sin hacer la distinción si es fotográfica o icónica), en el periodo Rousseff la figura del canciller Mauro Viana aparece en 17,5 % de este conjunto; la presidenta destituida Dilma Rousseff en 3,5 %. Ya en el periodo Temer, hay mayor aparición del canciller José Serra, que se hace presente en casi la mitad de los posteos con imagen, 49 %; hay también mayor presencia del presidente interino Michel Temer cuya figura aparece en 15,5 % de los posteos con imágenes.

En el conjunto de posteos que traen videos[26], la presencia del canciller o el presidente de la República también es visiblemente más frecuente en el periodo Temer. Principalmente en el caso del canciller José Serra que aparece en 58 % de los videos *posteados*, contra aproximadamente 2 % del canciller en el periodo Rousseff, Mauro Vieira, conforme demuestra los gráficos de la Figura 4.

25 En líneas generales, el uso de imágenes en los posteos es frecuente en todos los periodos y en todos los perfiles. En promedio, la mitad de los posteos trae algún tipo de imagen (en el periodo Rousseff, eso sucede en cerca de 44 % del total de posteos en los tres perfiles; en el periodo Temer, 62 %). Al separar apenas los posteos con imágenes, predominan imágenes de registros fotográficos de eventos, de noticias o hechos: cerca del 90% del total de la muestra (los otros 10 % son pancartas, carteles, imágenes estilizadas, símbolos, etc.).

26 El uso de videos en los posteos ocurre con mucha menos frecuencia comparado al uso de imágenes estáticas (fotografías o íconos). En promedio, en el total de la muestra (tres perfiles y todos los períodos), apenas 10 % de los posteos traen videos.

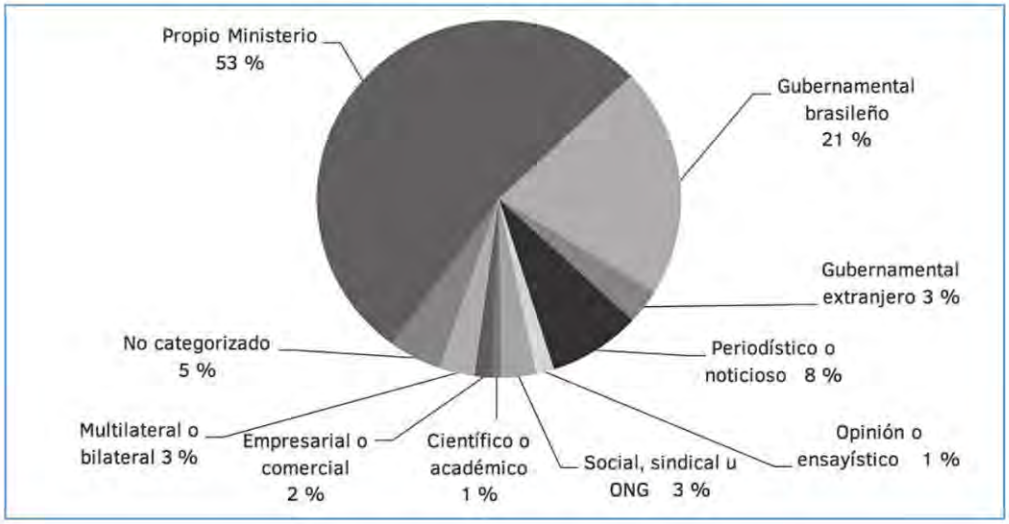
***Figura 4.* Videos con autoridades canciller o presidente de la República, según total de la muestra (sumando los tres perfiles).**




Elaboración propia.

Para averiguar qué tipo de enlaces establecen los perfiles con otros contenidos/agentes en la web –al aportar *hyperlinks* en los mensajes– el estudio también averiguó los tipos de sitios web que son más '*linkeados*' en los posteos. Los datos demuestran que hay un patrón similar en ambos periodos y en los tres perfiles estudiados: predominan *links* para sitios del propio Ministerio (más de la mitad, 53 %) seguido de otros sitios web gubernamentales brasileños (21 %). O sea, más del 70 % de los *links* apuntan para sitios del gobierno brasileño. Esto puede ser mejor visualizado en el gráfico de la Figura 5.

**Figura 5. Tipos de sitios web vinculados en posteos con hipervínculos, periodo completo, todos los tres perfiles (N=762).**

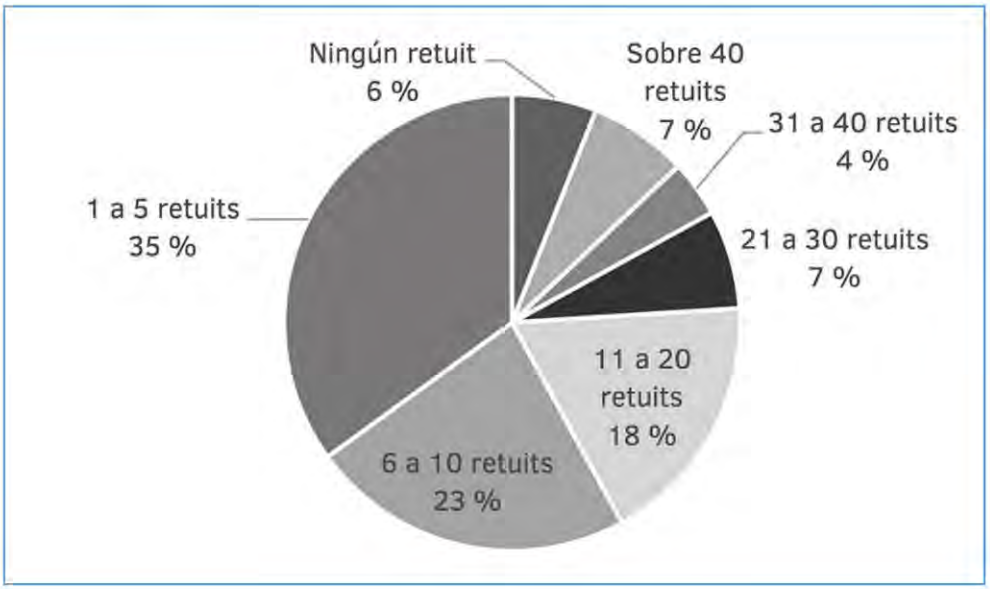



Elaboración propia.

El alcance de los tuits publicados por Itamaraty y compartidos en red por otro público usuario (retuits) es otro indicador que fue analizado y que puede servirnos para caracterizar el uso de esta herramienta por el gobierno brasileño. El promedio general de retuits recibidos por *post* original[27] es de 8,9 % retuits. Cerca del 40 % de estos compartidos obtiene no más que 5 retuits. En la práctica, cerca del 80 % de los posteos originales obtuvo como máximo 20 retuits. Apenas 7 % de estos posteos originales consiguen más de 40 compartidos: el máximo de retuits que un posteo original recibió fue de 206 retuits (solo un *posteo* alcanzó esta marca, en el periodo Temer). El gráfico de la Figura 6 muestra el conjunto de posteos originales (sumando los tres perfiles, en los dos periodos) por franja de retuits recibidos.

27 Para este análisis se excluyeron los posteos que son retuits, pues al tener origen en otro perfil estos acumulan el número de retuits que recibe en toda la red. Por eso, analizar únicamente cómo los posteos originales de Itamaraty acumulan retuits en la red se vuelve un dato más consistente.

***Figura 6.* Retuits recibidos en posteos originales por franja cuantitativa, periodo completo con la suma de los tres perfiles (N=555).**




Elaboración propia.

Aunque este patrón de proporción sea bastante similar en los dos periodos, en la fase Temer hay algunas peculiaridades: (a) el promedio general de retuits recibidos por *posteo* original es mayor: cerca de 14,5 % retuits por *posteo* contra 4,8 retuits en el periodo Rousseff; (b) en el periodo Temer el máximo de retuits recibidos por un *posteo* original fue 206 retuits, en tanto en el periodo Rousseff ese número máximo fue de 86 retuits.

En lo tocante al volumen de respaldos (*likes*) recibidos, tomando solamente los posteos publicados originalmente por los perfiles de Itamaraty (N=555), la media de *likes* por *posteo* es de 9,5 (en los dos periodos, en los tres perfiles). En la práctica, 90 % de los posteos originales no obtuvieron más de 30 *likes*. Este es un índice que también podemos considerar bajo. El *posteo* con el mayor número de *likes* alcanzó 194 *likes* (solo 1 *posteo* recibió este cuantitativo).

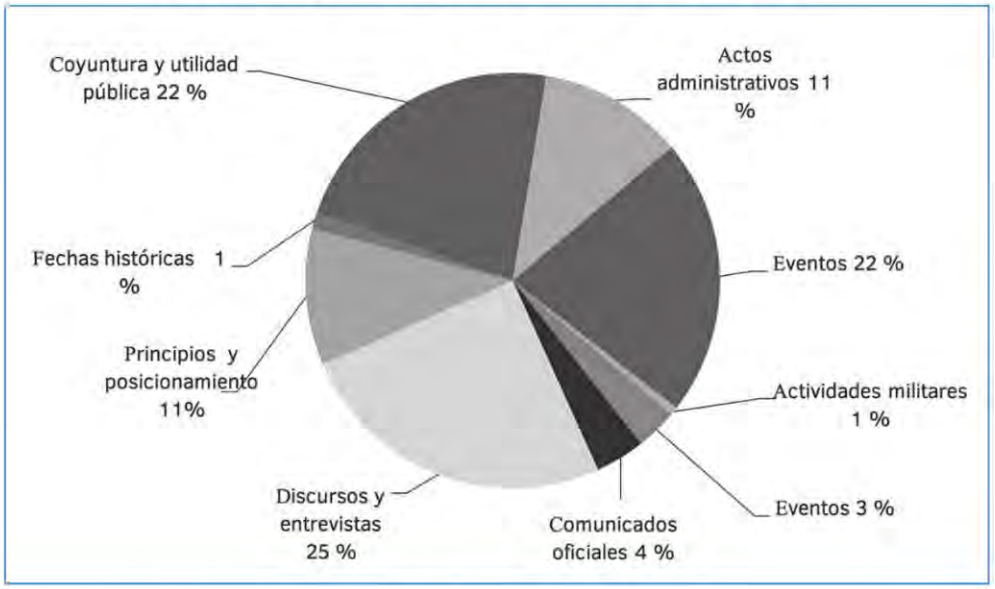
También hay una diferencia significativa de esta media al observar por periodos: durante la gestión Rousseff, el promedio de *likes* por *posteo* original fue de 3,6. Ya en el periodo Temer eso sube a 17,5 *likes*.

Sobre el énfasis temático del volumen de contenido publicado por los perfiles de Itamaraty, tres tipos de asuntos son los más recurrentes en las publicaciones (tuits y retuits): (a) "Coyuntura, utilidad pública y noticias generales"; (b) "Encuentros diplomáticos, reuniones y acuerdos"; y (c) "Discursos, entrevistas y análisis". En el periodo Rousseff casi la mitad de los posteos (tuits y retuits) tratan de temas sobre "Coyuntura y utilidad pública" (47 %). En el periodo Temer ese índice cae a 22 % y hay un aumento de posteos sobre "Discursos y entrevistas" (de 10 % en el periodo Rousseff a 22 % en el periodo Temer) y "Principios y posicionamientos" (de 5 % en el periodo Rousseff a 11 % en el periodo Temer). "Comunicados oficiales" también sube de 1 % a 4 %. Las proporciones pueden ser mejor visualizadas en los dos gráficos de las Figuras 7 y 8.

***Figura 7.* Énfasis temáticos de las publicaciones (tuits y retuits), periodo Rousseff (N=452).**

Elaboración propia.

***Figura 8.*** **Énfasis temáticos de las publicaciones (tuits y retuits), periodo Temer (N=310).**




Elaboración propia.

Los datos demuestran que en el periodo Temer hay un mayor énfasis en la publicación de mensajes dirigidos para emitir la visión del gobierno sobre determinados temas. Cerca de 40 % de todos los posteos (tuits y retuits) van en esta línea con solo 16 % en el periodo Rousseff[28]. Esta perspectiva, con mayor opinión en el periodo Temer, también es notada cuando analizamos el tono de los mensajes: casi el 10 % de todos los posteos durante la gestión Temer trae un tono de crítica o repudio, contra apenas 5 % en el periodo Rousseff. Esto sucede principalmente a partir de la emisión de notas y comunicados de Itamaraty, que rebaten el posicionamiento de algunas autoridades extranjeras (principalmente algunos países latinoamericanos) que contestaron el proceso de destitución que alejó a la presidenta Dilma Rousseff del cargo y llevó al vicepresidente al poder.

28 Sumando las categorías: Discursos, entrevistas y análisis (25 %); Notas o comunicados oficiales (4 %); Directrices y posicionamiento (11 %) en el periodo Temer (respectivamente, 10 %, 1 % y 5 % en el periodo Rousseff).

Finalmente, un último indicador estudiado se trata de la aparición de conversación en torno a dos posteos publicados por Itamaraty. Se detectó un bajo grado de interacción en los tres canales estudiados. Tomando el universo total de la muestra (tres perfiles en los dos períodos), apenas 2,6 % de los posteos generaron algún tipo de interacción directa del público usuario con el perfil en la forma de comentario (respuesta al *posteo*). La totalidad de esos comentarios surgieron apenas en el perfil en portugués (no fueron detectados posteos originales de Itamaraty que generaran comentarios en los perfiles en español ni en inglés). De esta parcela muy pequeña de posteos con algún tipo de interacción en la forma de comentario, más de la mitad, cerca de 57 %, trae de 1 a 4 comentarios; cerca de 22 % trae de 5 a 10 comentarios. El resto, 21 %, trae entre 10 y 50 comentarios. Ningún *posteo* alcanzó la cifra de 100 comentarios y todos estos fueron en el periodo Temer, o sea, ninguno en el periodo Dilma. Esa concentración en el periodo Temer sucede debido al propio cambio de gobierno: se trata de comentarios de apoyo o repudio al nuevo gobierno. En ninguna de esas conversaciones hubo alguna intervención de Itamaraty en el sentido de responder directamente a algún comentario posteado. O sea, no hubo ningún *feedback* oficial en estas conversaciones.

Al analizar ese conjunto de indicadores y datos descritos, podemos enlistar siete características más sintéticas sobre la política de diplomacia pública digital de Itamaraty a través del uso de Twitter:

1. Hay una clara prioridad de la producción de mensajes para el público interno y una no-prioridad de mensajes para el público latinoamericano. El volumen de posteos, la fecha de la creación de las cuentas y el propio reconocimiento de Itamaraty son indicadores de esta directriz.

2. La producción diaria de posteos es regular y continua, sin lagunas relevantes, y posee un volumen medio diario relativamente alto: poco más de 12 posteos por día (tomando el promedio de los tres perfiles, en los

dos periodos). Eso demuestra que el uso de Twitter se volvió parte del cotidiano en la diplomacia pública digital brasileña, con un volumen de publicación de mensajes bien establecido. Esto también puede ser confirmado al observar que aproximadamente 70 % de los posteos publicados por Itamaraty son mensajes originales producidos por el propio Ministerio (apenas 30 % son mensajes compartidos de otros perfiles).

3. Se observa un evidente trazo de mayor personalización en el periodo Temer, tanto en la figura del presidente interino como del canciller (con énfasis mayor para este último). Eso es reforzado en diversos indicadores: recurrente compartición de posteos oriundos del perfil personal del canciller interino José Serra; mayor recurrencia de citación textual de los nombres del presidente interino y del canciller en el cuerpo de los mensajes; y preponderancia de aparición del canciller en videos.

4. En términos de contenido, el hecho de que más de 70% de los *links* en posteos apuntaron para sitios del gobierno brasileño demuestra que la herramienta es bastante utilizada para reflejar principalmente contenido propio gubernamental. Al mismo tiempo, ese contenido es caracterizado por una bajísima aparición de posteos que lleven a datos más profundos y calificados, como publicación de documentos, estudios, investigaciones, bancos de datos: apenas 1 % de todos los posteos trajo algo en este sentido.

5. A pesar de que la producción de mensajes es razonablemente continua, regular y con un cuantitativo adecuado, el alcance es bajo tanto en términos de repercusión: 80 % de los posteos no consiguen alcanzar más que 20 compartidos. También en cuanto al número de *likes*: 90 % de los *posteos* originales no obtuvieron más de 30 likes.

6. Se evidencia una mayor producción de posteos, respaldos (*likes*) recibidos y posteos originales compartidos (retuits recibidos) en el periodo Temer. Es temprano para decir si esta diferencia es perenne o si ocurre específicamente debido a la propia novedad de una nueva gestión recién constituida, lo que puede influir en el número mayor de respaldos justamente por ser un hecho nuevo. Los datos demuestran que en este periodo hay un mayor énfasis en la difusión de publicaciones orientadas a emitir la visión del gobierno sobre determinados temas. Eso se explica, en parte, por el propio cambio de gobierno y giro ideológico.

7. El bajo índice de aparición de conversaciones en los mensajes y el hecho de ser claramente un efecto coyuntural del evento de cambio de gobierno (con comentarios de repudios o apoyos al gobierno interino) demuestran que el uso de Twitter por Itamaraty es poco interactivo y no sustenta un público activo en acciones de diálogos frecuentes. O sea, además de ser bajísima la aparición de comentarios, lo poco que aparece se trata de un efecto claramente coyuntural. No hay, en la práctica, interacciones de diálogo relevantes con el público. Eso también es evidenciado por la total ausencia de *feedback* de Itamaraty a estos comentarios, lo que convierte el uso de la herramienta preponderantemente para divulgación de informaciones y no para la apertura de diálogos concretos.

## Consideraciones

Este capítulo tuvo como objetivo comprender cómo el Estado brasileño ha utilizado internet para ejercer su política de diplomacia pública a través de Twitter. De modo más específico, se caracterizó el desempeño de la diplomacia digital del país en cuanto al uso de esta herramienta por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty).

Se buscó, primeramente, delinear la diferencia entre diplomacia pública y diplomacia digital, sus intersecciones y fronteras. Se demostró que la diplomacia pública se sustenta en una base normativa y que el uso de medios digitales, como recursos de la diplomacia contemporánea para lidiar con grandes públicos, es parte inevitable de este proceso.

La diplomacia pública brasileña ha mantenido una presencia regular y bastante amplia en internet, manteniendo un buen número de canales en diversas plataformas (desde sitios web a medios sociales). Pero este volumen y regularidad de producción no significa que hay un modelo ideal de diplomacia digital concretado. Los datos demuestran que el desempeño de Twitter en cuanto al alcance del mensaje en la red, por ejemplo, es limitado: el número de veces que se comparten sus posteos es bajo, como la cantidad de respaldos (*likes*). Además de esto, el uso de Twitter es claramente priorizado en la cuenta en portugués, lo que restringe, de cierto modo, el alcance a solamente parte del mundo lusófono.

Es posible afirmar que Brasil todavía no desplegó una sólida política de diplomacia digital como una política de Estado bien delineada. Eso puede ser mostrado por el hecho de que (a) el país aún no tiene consolidado un documento público, profundo y normativo sobre el tema; (b) no posee un sector gerencial adecuadamente desenvuelto en términos de infraestructura y *staff*; (c) no ejercita actividades de conversación con el público a través de los tres perfiles, está preponderantemente centrado en difundir información y no en estimular diálogos; y (d) no tiene una estabilidad en la forma de utilizar herramientas como Twitter y oscila significativamente en contra de cambios de gobierno (principalmente en indicadores con volumen de producción de mensajes; nivel de personalización y diferentes énfasis temáticos adoptados en cada periodo analizado).

Para comprender de modo más sólido y completo la política de diplomacia digital de organizaciones como Itamaraty, es preciso ampliar los estudios empíricos abarcando también el análisis de otras plataformas. Aunque haya una

creciente importancia de los medios sociales en el ámbito de la diplomacia pública, los estudios empíricos sobre este fenómeno aún son incipientes en las investigaciones de relaciones internacionales y no acompañarán la magnitud de los cambios en curso. Un conjunto de estudios comienza a ganar cuerpo, inclusive en América Latina, pero queda mucho por avanzar para lograr un entendimiento más amplio y profundo de la intersección entre diplomacia, nuevos medios y sus impactos en la arena internacional.

(Traducción: Carolina Merino).

## Referencias

Bentham, Jeremy. (1999). Of Publicity. En James, Michael; Blamires, Cyprian; Pease-Watkin, Catherine (Orgs.), *The collected works of Jeremy Bentham. Political tactics* (pp. 29-43). Oxford: Clarendon Press.

Bjola, Corneliu, Jiang, Ju. (2015). Social media and public diplomacy: a comparative analysis of the digital diplomatic strategies of the EU, US and Japan in China. En Bjola, Corneliu, Holmes, Marcus (Orgs.), *Digital Diplomacy: Theory and practice* (pp. 71-88). Londres y Nueva York: Routledge.

CGI.br. Comitê Gestor da Internet no Brasil. (2015). TIC Domicílios 2014: Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos Domicílios Brasileiros. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil. Disponible en<http://www.nic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC_Domicilios_2014_livro_eletronico.pdf >

Cull, Nicholas J. (2008). Public Diplomacy: Taxonomies and Histories. *The ANNALS of the American Academy*, *616*(1), 31-54.

Cull, Nicholas J. (2013). The Long Road to Public Diplomacy 2.0. *The Internet in US Public Diplomacy, 15*(1), 123–139.

Hocking, Brian, Melissen, Jan. (2015). *Diplomacy in the Digital Age*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael.

Holmes, Marcus. (2015). Digital diplomacy and international change management. En Bjola, Corneliu, Holmes, Marcus (Orgs.), *Digital Diplomacy: Theory and practice* (pp. 13-32). Londres y Nueva York: Routledge.

Khatib, Lina, Dutton, William, Thelwall, Michael. (2012). Public Diplomacy 2.0: A Case Study of the US Digital Outreach Team. *Middle East Journal, 66*(3), 453-472.

Lozev, Kamen, Murray, Art. (Junio, 2013). The digital diplomacy potential. *KMWorld Magazine, 22*(6), 2013.

Nye, Joseph S. Jr. (2008). Public Diplomacy and Soft Power. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 616*(1), 94-109.

Nye, Joseph S. (2002). *Compreender os conflitos internacionais: Uma introdução à Teoria e a História.* Lisboa: Gradiva.

Nye, Joseph S. (2010). *Cyber Power.* Belfer Center for Science and International Affairs. Cambridge: Harvard Kennedy School,

Pamment, James. (2015). Digital diplomacy as transmedia engagement: Aligning theories of participatory culture with international advocacy campaigns. *New Media & Society*, 1–17.

Payne, J. Gregory. (2009). Reflections on Public Diplomacy: People-to-People Communication. *American Behavioral Scientist 53*(4), 579–606.

Pelling, Jon. (2015). When doing becomes the message: the case of the Swedish digital diplomacy. En Bjola, Corneliu, Holmes, Marcus (Orgs.), *Digital Diplomacy: Theory and practice* (pp. 164-180). Londres y Nueva York: Routledge.

Sánchez, Juan Luis Manfredi. (2014). Taxonomía de la diplomacia digital en la agenda de las nuevas relaciones internacionales. *Historia y Comunicación Social,* 19, 341-354.

Sotiriu, Sabrina. (2015). Digital diplomacy: between promises and reality. In Bjola, Corneliu, Holmes, Marcus (Orgs.), *Digital Diplomacy: Theory and practice* (pp. 33-51). Londres y Nueva York: Routledge.

Strauß, Nadine, Kruikemeier, Sanne, van der Meulen, Heleen, van Noort, Guda. (2015). Digital diplomacy in GCC countries: Strategic communication of Western embassies on Twitter. *Government Information Quarterly*, 32, 369–379.

# Diplomacia pública digital en tiempos de crisis: El uso de Twitter en la disputa chileno-boliviana

*Daniel Aguirre, Candidato Ph.D. y*
*Miguel Ángel López, Ph.D.*[*]

A principios de junio de 2017, Heraldo Muñoz, ministro de Relaciones Exteriores de Chile, sorprendió a la prensa chilena cuando lanzó un singular desafío a Evo Morales, presidente de Bolivia: en la apuesta señalaba que retaba al mandatario boliviano a no tuitear sobre Chile durante una semana. Como era de esperar, Evo Morales no hizo caso del desafío y continuó atacando a Chile y su política exterior por su cuenta personal de Twitter. Para Morales, este servicio de *microblogging* se había convertido, en el tiempo, en uno de sus principales canales de comunicación para sus mensajes con el mundo y, por tanto, en una arena más de lucha de sus demandas de mar para Bolivia. De hecho, el portal de noticias chilenas EMOL analizó el uso de Twitter que el presidente Morales le ha dado recientemente, en donde se destaca que "uno de cada diez tuits alude a Chile" (EMOL, 2017a).

La irrupción de redes sociales como Twitter y Facebook ha cambiado para siempre las comunicaciones, el acceso a información y los patrones de interacción de su público usuario. Los ciudadanos y las ciudadanas dependen cada vez más de las redes sociales para comunicarse no solo con sus amistades o equipos de trabajo, sino también con empresas, organizaciones sociales y con el gobierno. Cuando la penetración de internet en el mundo alcanza a cerca del 50 % de la población (Brandwatch, 2016) y las redes sociales proveen una fácil interacción interpersonal y grupal, para los gobiernos y actores políticos se establece

[*] Académicos del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.

una coyuntura única de informar a la ciudadanía y de recibir retroalimentación de manera inmediata (Golbeck, Grimes, & Rogers, 2010; Kavanaugh et al., 2012). En política exterior, las redes sociales, y particularmente Facebook y Twitter, presentan nuevas oportunidades de proyección, influencia e intercambio de ideas para los actores estatales en el sistema internacional. En los últimos años, las redes sociales se han convertido en otro espacio para la formación de la opinión pública en asuntos internacionales. La tradicional diplomacia de los Estados comparte ahora su papel de representar los intereses del país a través de los medios de comunicación tradicionales con una nueva diplomacia ejercida por medio de las redes sociales mencionadas hacia un público internacional. De hecho, en América Latina, un ejemplo de aquello es que Twitter se ha convertido en la red social preferida por la mayoría de los sujetos diplomáticos (La Vanguardia, 2016). Dentro de dicho contexto, la diplomacia pública como mecanismo que busca influenciar y conectar con públicos extranjeros toma mayor relevancia, dado que permite gestionar la presencia del país en internet a través de las redes sociales. En consecuencia, la diplomacia pública recién descrita se ha convertido en una que se puede denominar diplomacia pública digital.

La posibilidad de gestionar un clima de opinión favorable en las redes sociales es un esfuerzo que muchos países comienzan a valorar e incluso a considerar como imprescindible en el contexto actual de las relaciones internacionales. La profesora de la Universidad de Columbia y experta en temas digitales, Alexis Wichowski (2013), fue una de las primeras en reconocer la necesidad de los Gobiernos de entender la dimensión digital para llevar a cabo la gestión de imagen y opinión sobre la política internacional. Durante los recientes años, los estudios en esta área se han multiplicado y muchos de ellos ofrecen análisis globales y orientaciones prácticas en el ejercicio de la diplomacia pública digital, como, por ejemplo, el estudio Twiplomacy de la agencia de comunicaciones Burson-Marsteller. La diplomacia pública digital también se ha abierto rápidamente un espacio en la academia

donde destacan las investigaciones del Center for Public Diplomacy de la University of Southern California, entre otros.

En este capítulo analizamos la diplomacia pública digital de Chile y Bolivia en el contexto de las demandas presentadas ante la Corte Internacional de Justicia en La Haya sobre la obligación de negociar una salida soberana al mar para Bolivia, y otra sobre la demanda referente el cauce internacional del río Silala. Cabe aclarar que la primera demanda obligaría establecer la negociación, pero no la cesión de un tramo soberano de territorio y mar a Bolivia y, desde el inicio, las posturas de ambos países se vieron plasmadas en cuentas de Twitter. La segunda, interpuesta por Chile, implica solicitar a la Corte establecer y dar reconocimiento del cauce internacional de las aguas del Silala.

El presente estudio se centra en el análisis de los tuits emanados de cuentas gubernamentales y personales (Ministerio de Relaciones Exteriores o ministro/presidente) entre 2014 y 2016, basándose en los conceptos centrales de la diplomacia pública o, en este caso, de su variante en la dimensión digital. El desarrollo de las estrategias digitales de la diplomacia pública boliviana y chilena coinciden con el avance del proceso de la demanda interpuesta por Bolivia en la Corte Internacional de Justicia de La Haya y el uso gubernamental ampliado de las cuentas en Twitter. Consecuentemente, dichas cuentas pasarían de ser inicialmente proveedoras de informaciones básicas hacia articuladores de múltiples intencionalidades y propósitos. Además, se observan conflictos menores entre las partes que comienzan a materializarse como derivados de una escalada de intercambios discursivos conflictivos entre líderes y público usuario en el espacio de opinión que establece la red social Twitter.

La emergencia de Twitter como un instrumento de diplomacia pública digital en Chile y Bolivia y los mensajes transmitidos están en sintonía con los objetivos de política exterior de ambos países; pero, sobre todo en los últimos años, los

contenidos de los mensajes transmiten conflictividad entre las partes reflejando un ambiente de crisis. Este capítulo comienza contextualizando la compleja relación bilateral entre Bolivia y Chile, donde se enfatizan los aspectos más recientes y de mayor controversia. Segundo, se explica la metodología y la elección de las cuentas de Twitter y en seguida los tuits son categorizados para posteriormente realizar el análisis de las cuentas chilenas y bolivianas, con un enfoque dirigido a las actividades previas y posteriores al fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya y la controversia del río Silala. En la discusión final del capítulo se abordan los alcances que ha tenido la diplomacia a través de Twitter en las controversias chileno-boliviano, y se detallan aspectos de implementación y usos de Twitter en el marco de diplomacia pública digital.

## Contextualización de la relación bilateral reciente

La mediterraneidad o enclaustramiento de Bolivia ha estructurado la relación bilateral a partir del fin de la Guerra del Pacífico y quedó cimentada a partir del Tratado de 1904. La carencia de acceso soberano al océano Pacífico desde entonces es ampliamente reconocida entre la mayoría de actores regionales como problemática sensible entre ambos Estados[1]. Diversas propuestas para mejorar la relación tienen origen en distintos Gobiernos, particularmente en períodos recientes y en el caso chileno, al menos durante tres períodos presidenciales. En efecto, el presidente Evo Morales llega a dirigir el país el año 2006, y durante los consecutivos períodos de sus Gobiernos ha tenido como interlocutor a Michelle Bachelet (2006-2010), a Sebastián Piñera (2010-2014) y nuevamente a Michelle Bachelet (2014-2018). En el primer Gobierno de Bachelet, el mejoramiento de la relación fue alentador y se articulaba en la denominada Agenda de Trece Puntos que incluía tratar el tema marítimo y, pese a

1 El analizar y explicar históricamente la Guerra del Pacífico y sus repercusiones durante la totalidad de las relaciones Bolivia-Chile se escapa del tema central de este capítulo.

que no concluyó en una solución concreta, se destaca el restablecimiento del diálogo (Ceppi, 2014). A diferencia de lo anterior, con el cambio de signo político en Chile, la presidencia de Sebastián Piñera en cuanto a la relación bilateral implicaría un retroceso, y descendería en una espiral de conflictividad discursiva y retórica que ha perdurado. Lo anterior se evidencia al suscitarse una polémica referente a un supuesto ingreso ilegal al territorio chileno de tres soldados bolivianos y el posterior arresto, por parte de la policía chilena el 25 de enero del 2013. Desde aquella fecha hasta la actualidad, el restablecimiento del diálogo no ha prosperado, pese a un segundo gobierno de Bachelet, lo cual se explica en parte por la demanda en La Haya interpuesta por Bolivia a fines del año 2013 y la escalada de intercambios comunicacionales que provocaron un congelamiento y conflictividad en el trato, algo escasamente visto en las relaciones internacionales actuales en la región.

Como se menciona en la introducción de este libro, el poder blando y la diplomacia pública son conceptos prácticos que se operacionalizan complementariamente en el ejercicio diplomático en pos de objetivos de determinadas políticas exteriores. La diplomacia, en general, entre ambos países se caracteriza por relaciones tensas que eventualmente fueron oficialmente trucadas el año 1978 con el cierre recíproco de las embajadas en La Paz y en Santiago[2]. No obstante, la diplomacia 'por otros medios', como lo define Berridge (2015), fue evidente e implicó lo que, desde a fines de la década de 1970, han sido actividades a nivel consular, reuniones entre cancilleres y vicecancilleres y, en algunos casos, la diplomacia entre regiones/departamentos (denominado como la diplomacia subnacional o la paradiplomacia). La inserción y proyección internacional de cada parte, sin embargo, se ha impulsado en el último tiempo en un esquema de competencia que puede ser analizado a

2 Ver Van Der Ree, que textualmente indica el quiebre de relaciones diplomáticas, en Van Der Ree, G. (2010). Chile's (Inter) National Identities: Framing the Relations with Bolivia and Peru. Bulletin of Latin American Research, 29(2), 208-223.

partir de un marco de análisis perteneciente al poder blando y la diplomacia pública.

El poder blando chileno apunta a valores que reflejan una imagen que abarca la de un actor inserto tempranamente en el orden económico internacional, y activo partícipe que se adhiere a las normas y regímenes existentes sustentados por actores dominantes del sistema internacional. Efectivamente, los atributos del poder blando chileno se asemejan ostensiblemente al ordenamiento de democracias y mercados liberales que miran a referentes europeos y norteamericanos. La valoración de instituciones democráticas, el respeto por el estado de derecho, apertura económica, son ejemplos de lo anterior. Consecuentemente, el poder blando chileno se basa, entonces, en ser incondicionalmente fiel al derecho internacional, las instituciones democráticas que brindan la estabilidad política y económica para que el desarrollo nacional sea factible en un contexto altamente globalizado. Además, recientemente, y tal vez menos visible, la faceta de cooperación internacional que Chile ha impulsado con casos como MINUSTAH[3] y el Proceso de Paz en Colombia, ciertamente, son participaciones que engrosan un poder blando previamente imitativo más que propio.

En contraste, el poder blando de Bolivia en los Gobiernos del presidente Evo Morales (desde 2006 a la fecha) se diferencia por atributos que se enmarcan en una perspectiva de 'dignidad, soberanía y respeto'[4], –adelantado lo enunciado en varios tuits– por un proyecto alternativo al orden económico liberal global del cual países como Chile han participado y profundizado desde la década de los noventa. Añadido a lo anterior, la aproximación indigenista en conjunto, con una mirada autonomista (o un camino propio al orden global liberal) hacia el medio ambiente como preocupación global, ha implicado establecer y potencialmente ser referente

3 Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití.

4 Estas palabras son reiteradamente enunciadas por Morales en sus tuits y la cobertura que los medios de comunicación brindan del mandatario de Bolivia.

internacional en temáticas ecológicas a partir de una cosmovisión culturalmente sustentada por comunidades y tradiciones indígenas (Correa y Vera, 2016). Por tanto, los valores que engloban un poder blando boliviano se articulan para la imagen internacional de Bolivia en una de reposicionamiento como Estado mayoritariamente de diversidad étnica o plurinacional de pueblos originarios históricamente marginados de las decisiones estratégicas del devenir del país.

Por tanto, entendiendo el carácter del poder blando de ambos casos, es posible esbozar un acercamiento hacia lo que a la fecha se puede identificar como diplomacia pública, en general, y, en específico, la digital. Consecuentemente, retomando primero las conceptualizaciones de Cull (2009) y agregando lo que Melissen (2005) aclara, es posible establecer un marco de análisis para utilizar en este capítulo.

Según Cull (2009):

> La diplomacia tradicional es el intento de un actor internacional de gestionar el entorno internacional mediante el compromiso con otro actor internacional, y la diplomacia pública es el intento de un actor internacional de gestionar el entorno internacional mediante el compromiso con un público extranjero. (p. 56-57).

Complementando con Melissen (2005), la nueva diplomacia pública es un ejercicio que puede ser realizado por actores no estatales, el público con quien interactuar es principalmente extranjero y ha transitado de un modelo de información unidireccional al diálogo (o bidireccional).

Adicionalmente, Cull (2008) establece una taxonomía útil para entender las distintas expresiones de la diplomacia pública. Estas son: el escuchar, la defensoría, la diplomacia de intercambio, la diplomacia cultural, la radiodifusión internacional (y la guerra psicológica). El escuchar es un

componente significativo que el propio autor indica como clave para el éxito de cualquier implementación de otras expresiones de la diplomacia pública. Generalmente, esto se puede evidenciar a través de encuestas de opinión, *focus groups*, entre otros. Sin embargo, lo importante de escuchar es facilitar el diálogo y el entendimiento con el otro ser, para así, posteriormente, interactuar a partir de la identificación de intereses mutuos referentes a las relaciones en el sistema internacional. La defensoría (o *advocacy*) es, en esencia, la difusión de mensajes que generalmente se hace por medio de comunicados/ruedas de prensa y se gestiona en plataformas propias de comunicación (sitios web o cuentas en redes sociales) o a través los medios profesionales masivos de la comunicación, como los periódicos o canales de televisión.

En cuanto a la diplomacia de intercambio y la cultural, es preciso señalar que sus alcances y potenciales repercusiones sobre la opinión de una determinada imagen internacional son de horizontes medianos a largos, en cuanto a sus efectos. Los intercambios consisten, la mayoría de las veces, en la estadía de individuos en un país extranjero por motivo de estudios, capacitación o por empleo. Por otra parte, la diplomacia cultural implica el exponerse directamente a otra cultura en un país extranjero o en el propio, donde un acercamiento y una eventual apreciación de la cultura ajena se puede establecer. Lo anterior, en principio atañe a expresiones artísticas, como las artes plásticas, escénicas, musicales y literarias.

La radiodifusión internacional como un tipo de diplomacia pública es generalmente ejemplificada con la señal internacional de la BBC, operada y financiada por la ciudadanía del Reino Unido. En el caso de otros países, existen símiles como la RAI, TVE, Deutsche Welle, entre otros. En Latinoamérica, lo más cercano a esto con alcance regional es teleSUR, aunque con cierta polémica, dado sus orígenes y financiamiento proveniente principalmente del

grupo de países pertenecientes al ALBA[5]. No obstante, todo lo anterior, la radiodifusión internacional experimenta, como tipo de diplomacia pública, una ampliación en su forma de ejercerla. Principalmente, esto ha implicado la incorporación de nuevas herramientas y plataformas digitales que han permitido, a actores estatales y no estatales, crear canales y cuentas situadas y transmitidas a través de internet. Ejemplos de ello son los canales de YouTube, cuentas en redes sociales y, aunque cada vez más en desuso, los blogs. A la luz de las definiciones recién presentadas y haciendo hincapié en la taxonomía de Cull (2009) referente a la defensoría y la radiodifusión internacional, el estudio se plantea las siguientes interrogantes para explorar y describir la diplomacia pública digital a través de Twitter de parte de Bolivia y Chile durante 2014 a 2016. Primero, ¿cómo presentan oficialmente en Twitter Bolivia y Chile sus mensajes acerca de las controversias con el otro? En segundo lugar, ¿cuáles son las temáticas dominantes de los tuits oficiales de Chile y Bolivia referentes problemáticas bilaterales? Finalmente, ¿qué formas de presentar temáticas referentes a las recientes controversias bilaterales generan la mayor atención e interacción del público usuario en Twitter? Cabe reiterar que interesa, solamente, un enfoque dirigido a la demanda boliviana sobre la negociación por un acceso al océano Pacífico y la demanda de Chile por el reconocimiento del Silala como río de cauce internacional.

## Metodología

Extraer y analizar datos de plataformas de redes sociales como Twitter no está exento de problemas y limitaciones para las investigaciones sociales, sobre todo si la unidad de investigación son tuits de diversas cuentas en períodos extensos de tiempo. La recolección de datos *(scrapping)* de las cuentas propias, sean estas personales o institucionales,

5 También se pueden considerar señales internacionales de distintos países de la región como ejemplos de la diplomacia de radiodifusión. Por ejemplo, TV Azteca (México), Telefe (Argentina), TV Chile (Chile), por nombrar algunos.

es relativamente sencillo con herramientas como Twitter Analytics https://analytics.twitter.com) u otras. Pero el levantamiento de tuits de otras cuentas para efectos de investigación presenta complejidades técnicas que, a veces, pueden ser superadas a través de la compra de datos históricos de empresas especializadas a un costo generalmente elevado. Una alternativa es el uso de lenguajes de programación como Python (www.python.org) o R (www.r-project.org) donde a través de una API (*Application Programming Interface*) es posible hacer interactuar estos programas con la web y recopilar la información de los tuits. Sin embargo, la labor es ardua, pues requiere conocimientos de Python o R, lenguajes relativamente complejos.

En este trabajo se contó con la colaboración de la empresa Brandwatch que realiza monitoreos de cuentas de Twitter. El *scrapping* de Brandwatch permitió recoger los tuits y componentes relacionados ordenados temporalmente de cuentas personales y gubernamentales más proclives a comunicar temáticas sobre la relación Chile-Bolivia (Ch-B). Se incluyeron cuentas generalistas gubernamentales, específicas de gobierno (cancillerías) y de líderes gubernamentales (presidente y cancilleres).

**Tabla I**

***Total de tuits por cuenta y año***

| **Tuits** País / Cuenta | **Inicio cuenta** | **2014** | | **2015** | | **2016** | | **Totales** | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Total | Ch-B (muestra) | Total | Ch-B (muestra) | Total | Ch-B (muestra) | Total | Ch-B (muestra) |
| **Chile** | | | | | | | | | |
| @Minrel_Chile | abr-14 | 483 | 26 | 4.572 | 586 | 3.080 | 327 | 8.135 | 939 (137) |
| @GobiernodeChile | may-09 | 137 | - | 157 | 3 | 901 | 7 | 1.195 | 10 (9) |
| @HeraldoMunoz | feb-11 | 453 | 20 | 262 | 32 | 172 | 17 | 887 | 69 (69) |
| @ChileMFA | nov-15 | - | - | - | - | 353 | 19 | 353 | 19 (19) |
| @ChileanteLaHaya | dic-14 | - | - | 1 | 1 | 70 | 70 | 71 | 71 (30) |
| @mbachelet | 11/2015 (*) | - | - | - | - | 60 | 0 | 60 | - |
| | | 1.073 | 46(46) | 4.992 | 622 (110) | 4.636 | 440 (109) | 10.701 | 1.108 (265) |

| **Bolivia** | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| @mincombolivia | nov-11 | 226 | 3 | 696 | 57 | 15.725 | 62 | **16.647** | **477 ( 122)** |
| @VPEP_Bol (@VEP_Bolivia) | may-15 | - | - | 33 | 1 | 1.996 | 2 | **2.029** | **3 (3)** |
| @MindeGobierno | abr-14 | - | - | 5 | - | 731 | 27 | **736** | **27 ( 27)** |
| @evoespueblo | 04/2016 (**) | - | - | - | - | 655 | 78 | **655** | **78 (75 )** |
| @MRE_Bolivia | sept-14 | - | - | 1 | - | 211 | 8 | **212** | **8 (8 )** |
| @Prensa_Palacio | ago-15 | - | - | 43 | 2 | 25 | 0 | **68** | **2 (2 )** |
| | | 226 | 3 (3) | *778* | 60 (60) | *19.343* | 532 (94) | **20.347** | **595 (237)** |

*Notas*: *@mbachelet empieza a tener actividad durante la segunda mitad del año 2016.
**@evoespueblo, la cuenta del presidente Evo Morales comienza a funcionar el año 2016.
Elaboración propia.

En la Tabla 1 se explica en detalle los tuits recogidos y seleccionados. Una vez recolectados los datos, se contó con una base de 31.048 unidades (20.347 tuits bolivianos y 10.701 tuits chilenos), para los tres años que nos interesaba analizar (total). Del corpus total se procedió a seleccionar tuits que comunicaron algo relacionado con el arbitraje de La Haya y las tensiones recientes entre Chile y Bolivia. Se usaron palabras claves y *hashtags* que contenían combinaciones de términos, tales como: mar, La Haya, CIJ, corte, litoral, Silala, Lauca, nombres de autoridades (presidente y cancilleres), además los nombres de integrantes de equipos jurídicos. La determinación de términos tuvo características deductivas e inductivas donde los *hashtags* fueron fundamentales en la definición de los términos recién descritos. En la última etapa, se determinó una muestra de tuits por año y cuenta para ser analizados. De esta forma, del total de tuits chilenos que hablaban del conflicto con Bolivia (1.108), se analizó una muestra de 265 tuits y de los 595 tuits de cuentas bolivianas referidas al conflicto se analizó una muestra total de 237 tuits (ver Tabla 1). La selección de la muestra no fue completamente aleatoria, ya que en años con pocos tuits como el 2014 se analizaron todos y en los años con mayor actividad 2015 y 2016 se privilegió la selección de aquellos tuits con mayor RT (retuiteados), me gusta (*likes*) y respuestas (*replies*).

El filtro de términos claves en combinación con *hashtags* que manifestaban directamente temáticas conflictivas/contenciosas entre las partes (por ejemplo, #marparabolivia), permitió establecer una serie de códigos para análisis en este capítulo. Los códigos de análisis establecidos fueron las siguientes.

**Tabla 2**
***Códigos para datos de cuentas chilenas y bolivianas***[6]

| Código | Explicación del código |
|---|---|
| Apoyo declaración presidencial | Cualquier mención de autoridad presidencial chilena o boliviana. |
| Crítica oposición nacional | Crítica de oposición gubernamental (interna) o respuesta a esta. |
| Crítica boliviana o chilena | Crítica a posición de Bolivia o de Chile por cualquier personal funcionario gubernamental del otro país. |
| Información | Incluye declaraciones informativas u opiniones directas. *Link* a entrevistas o noticias de medios y posición oficial de Chile o Bolivia. |
| Información audiovisual | Videos de Chile o Bolivia. |
| La Haya | Cobertura durante los días de los fallos. |
| Trabajo Comité Asesor | Referente al trabajo del equipo chileno o boliviano. |
| Apoyo actores políticos de Chile o Bolivia | Cualquier declaración de apoyo (se excluye a presidente/a, ministros/as y subsecretarios/as de RR.EE. y defensa y otros/as funcionarios/as de ambos ministerios. |
| Llamado a diálogo | Llamados a diálogo en general, de Chile o Bolivia u otros destacados en cuentas de Twitter. |
| Sociedad civil | Comentarios de ciudadanos. |

Elaboración propia.

6 En el 2014, el código información es general, en 2015 se usaron los subcódigos.

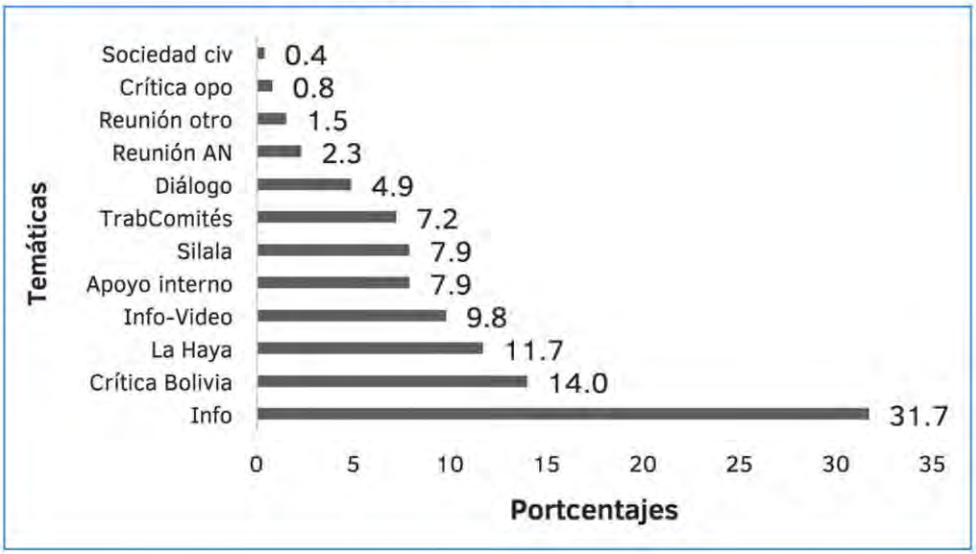
Finalmente, el análisis se realizó mediante codificadores, ya que la alternativa automatizada generalmente mide sentimientos y estados de ánimo de quienes escriben los tuits y existe una carencia de diccionarios de análisis de contenido de palabras en español. Por otro lado, nuestro interés era el mensaje de diplomacia pública digital en los tuits, por lo que el uso de codificadores emergió como la mejor alternativa. Como el análisis fue manual, a diferencia del automatizado, requiere de mucho tiempo y trabajo, por tanto, se utilizó una muestra de tuits en lugar de la totalidad de ellos.

## El caso de Chile

En Chile, como en el resto del mundo, el uso de Twitter como un instrumento de los gobiernos para interactuar con la ciudadanía es relativamente nuevo, ya que solo para el 2014 la totalidad de los ministerios terminaron por unirse a esta red social, y el Ministerio de Relaciones Exteriores fue el último en hacerlo en abril de ese año. La cuenta más popular del Estado es la del gobierno de Chile, creada en el 2009 y para el 2015 había alcanzado el tercer lugar de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en cantidad de público seguidor (807 mil o un 3,5 % de personas chilenas), muy por encima de Estados Unidos o Francia, pero muy por debajo de Ecuador o el Reino Unido (GOB, 2015).

Tal como se visualiza en la Tabla 1, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL), el Gobierno de Chile y el canciller Heraldo Muñoz son quienes más tuitearon entre los años 2014 a 2016; pero, en lo relativo a las relaciones con Bolivia, la mayoría de los tuits correspondieron al MINREL, el canciller y la cuenta especial Chile ante La Haya con mayor actividad en 2016.

***Figura 1*. Principales temáticas de las cuentas chilenas.**




Elaboración propia con base en cuentas de Twitter seleccionadas.

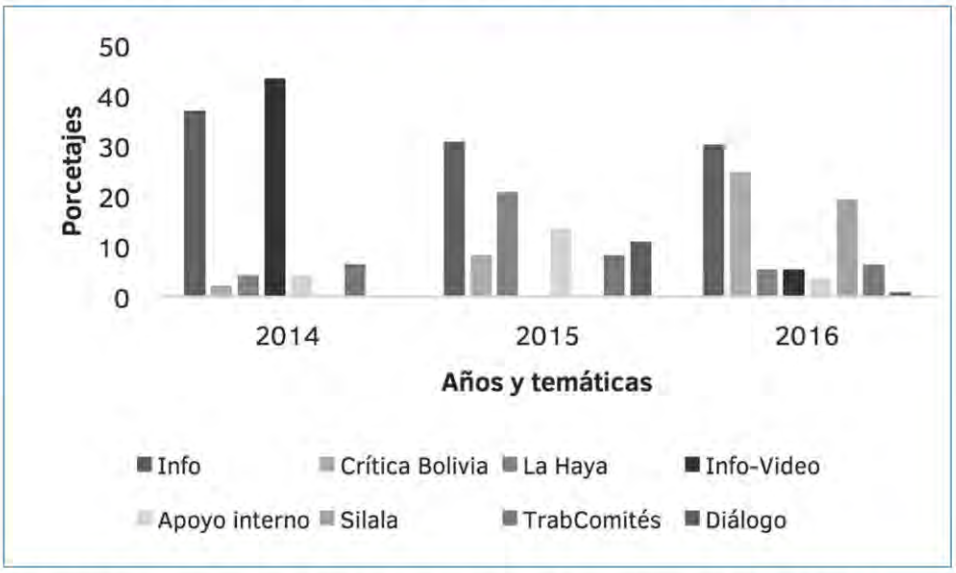
En la Figura 1 se analizan los contenidos de los tuits de las cuentas chilenas donde la mayoría de ellos corresponde a información general (o básica). Esta se refiere, principalmente, a la política exterior chilena, su posición frente a los pueblos vecinos y La Haya; pero, principalmente, a informaciones como la posición de Chile frente a La Haya, declaraciones del canciller y tuits sobre entrevistas y notas de prensa referidas al conflicto con Bolivia.

Un aspecto especial de esta información la constituye el código info-video, que trata de invitaciones a ver diversos videos sobre la posición chilena. Los videos que tienen un énfasis informativo destacan los aspectos históricos de la relación y afirman que la demanda boliviana es artificial e infundada, pues Bolivia tiene salida al mar por las costas chilenas.

Al considerar unidos ambos códigos informativos, la cantidad de tuits se eleva al 41,50 % del total, seguido muy de lejos por aquellos tuits que criticaban abiertamente las acciones o la posición boliviana o a sus grupos gobernantes (14 %) o los relativos a La Haya (11,75 %).

Tuits donde se reconocen apoyos a la posición chilena frente a Bolivia de diversos actores políticos y las menciones al conflicto por el río Silala alcanzan un 7,9 %. Más abajo, los tuits relativos a los trabajos del comité que defendía la posición chilena frente a La Haya (7,2 %) y los llamados al diálogo con Bolivia (4,9 %).

***Figura* 2. Análisis de % de tuits chilenos en el tiempo.**




Elaboración propia con base en cuentas de Twitter seleccionadas.

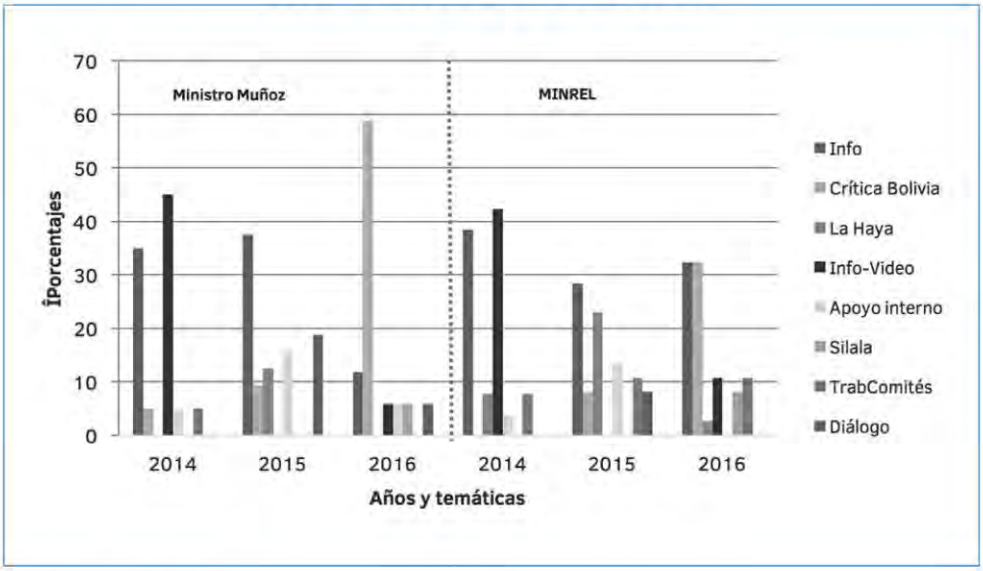
Si bien las cuentas chilenas tuitean principalmente informaciones básicas, el análisis por año arroja interesantes cambios que permiten ver la estrategia o, al menos, la agenda del Gobierno en la temática del conflicto con Bolivia. La Figura 2 muestra, por ejemplo, que los tuits que incentivan a conocer el video explicativo proliferaron el primer año (2014) como introductorios a la problemática con Bolivia. El 2015, fecha de las presentaciones y discusión en La Haya, la información continuó; pero, al tratarse de un tema que estaba muy presente en los medios de prensa, aparentemente se asumió que no se necesitaba la información básica de los videos y se reemplazó con mensajes para enfatizar los argumentos chilenos.

Otro aspecto importante de la línea de tiempo es el continuo aumento de los tuits que critican a Bolivia (o responden a críticas provenientes de las cuentas bolivianas). Estos van muy asociados con los tuits donde el Gobierno chileno llama al diálogo pacífico entre ambas naciones. No obstante, los tuits críticos aumentan de un 2,2 % en 2014 a un 24,8 % en el 2016. El 2015, año de la primera discusión en La Haya, los tuits con llamados al diálogo (10,9 %) superan a los críticos en (8,2 %), lo que se puede entender como un intento de morigerar la disputa. Cuando en 2016 el Gobierno chileno demandó a Bolivia frente a la Corte de La Haya por el uso de las aguas del río Silala, los tuits llamando al diálogo decrecieron considerablemente (0,9 %).

Los mensajes críticos, por el contrario, aumentaron principalmente como respuesta al tono beligerante de las cuentas bolivianas, el que era recogido por la prensa chilena e incomodaba al Gobierno chileno (EFE, 2016a).

Finalmente, el estudio en el tiempo permite entender que los tuits son muy dependientes de la magnitud de los hechos que acontecían en la relación entre ambos países. El 2014 solo 46 tuits se refirieron a Bolivia y sus aspiraciones marítimas, estos aumentaron a 622 el 2015, año de la entrega de las observaciones preliminares de La Haya para decaer el 2016 a 440 año de la demanda chilena por el río Silala.

***Figura 3.* Comparación tuits ministro y Ministerio de Relaciones Exteriores.**




Elaboración propia

Si se analizan las cuentas por separado, vemos que solo el ministro Heraldo Muñoz y la cuenta principal del Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL) tuitearon sobre Bolivia los tres años. En la Figura 3 se puede ver que los patrones informativos se mantienen y ambas cuentas son muy similares. De hecho, ambas acostumbraban *retuitearse* entre sí, sobre todo el MINREL. Tal vez la única diferencia de importancia entre ambas está en los tuits críticos a Bolivia durante el 2016, los que son mayoritarios en el caso del canciller Muñoz. Tal como se mencionó antes, esto es efecto de las respuestas a las menciones negativas constantes que realizó el presidente boliviano a Chile durante el periodo y en el cambio a una estrategia más crítica de Chile (EFE, 2016b).

La determinación sobre cuán influyentes fueron los tuits gubernamentales chilenos en la población no está exento de problemas. Tal vez la estrategia de análisis más común considera la cantidad de público seguidor, los retuits y las menciones (Cha, Haddadi, Benvenuto y Gummadi, 2010). En la actualidad, y según la cantidad de seguidores, el Gobierno de Chile, tal como se mencionó antes, es la

cuenta gubernamental más seguida, asciende a 1 millón de personas usuarias. Luego la siguen la cuenta de Heraldo Muñoz con 32.100, el MINREL con 29.100, ChileMFA (cuenta en inglés del MINREL) con 4.644, y finalmente la cuenta Chile ante La Haya con solo 1.624. Desafortunadamente no es fácil determinar si este público seguidor es todo real, ya que se pueden comprar o crear unos individuos seguidores fantasmas automatizados (o *bots*)[7].

7 Cabe mencionar que la información de público seguidor fue recabada durante la confección y redacción de este libro y seguramente incrementará dado el dinamismo de Twitter.

**Tabla 3**

***Retuits, Me gusta y respuestas de las cuentas chilenas***

| Cuenta | Retuits | | | Me gusta | | | Respuestas | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | % Retuits | Min-Max | Media (Std) | % Me gusta | Min-Max | Media (Std) | % Respuestas | Min-Max | Media (Std) |
| @HeraldoMunoz | 100,0 | 1 a 452 | 43,3 (89,6) | 97,1 | 1 a 202 | 21,3 (43,9) | 87,0 | 1 a 157 | 12,7 (26,8) |
| @Minrel_Chile | 97,1 | 1 a 399 | 16,8 (37,4) | 78,1 | 1 a 202 | 9,4 (21,5) | 38,7 | 1 a 48 | 4,2 (7,1) |
| @GobiernodeChile | 88,9 | 17 a 72 | 36,1 (22) | 88,9 | 6 a 55 | 19 (15,5) | 77,8 | 1 a 20 | 7,6 (7) |
| @ChileanteLaHaya | 63,3 | 1 a 25 | 7,6 (5,4) | 80,0 | 1 a 11 | 4,1 (3,4) | 43,3 | 1 a 4 | 1,5 (0,9) |
| @ChileMFA | 15,8 | 1 a 2 | 1,4 (0,5) | 68,4 | 1 a 3 | 2,3 (0,7) | 0 | 0 | 0 |

Elaboración propia.

Para examinar los grados de interacción de los mensajes gubernamentales chilenos referentes a la situación con Bolivia, usamos la cantidad de retuits (RT), los me gusta (*likes)* y las respuestas a los mensajes (*replies*), que están contenidos en la Tabla 4.

Al analizar los RT, es posible comprobar que el 100 % de los mensajes sobre la relación Chile-Bolivia, del canciller Heraldo Muñoz, fueron retuiteados con un promedio (media) de 43,3 RT por tuit, pero la alta desviación estándar (std) muestra el diverso grado de interés de cada tuit, ya que algunos son retuiteados una sola vez y otro alcanzó 452 retuits (Min-Max).

Algo similar ocurre con la cuenta en Ministerio de Relaciones Exteriores donde el 97,1 % de los mensajes fueron retuiteados, alcanzando una media de 16,5 RT. En tercer lugar, y a pesar de tuitear solo 10 mensajes en total sobre la relación con Bolivia, la cuenta del gobierno de Chile posee también un alto porcentaje de retuits, lo que no es sorpresivo dada su gran cantidad de público seguidor. La cuenta con menores retuits es la de la Ministerio de RR.EE en inglés (@ChileMFA), con un 15,8 % de sus mensajes compartidos. La cuenta de Heraldo Muñoz es la que también obtiene mayor cantidad de me gusta (97,1 %*)* y de respuestas (87 %).

Es interesante destacar que la mayoría de los RT, me gusta y respuestas están concentradas en el último año (2016) donde, si bien los mensajes son menores numéricamente en comparación con el año anterior, la cantidad de público seguidor es más numerosa. Son precisamente los mensajes que implican alguna mención negativa a Bolivia o su gobierno los que poseen mayores tasas de retuits, me gusta y respuestas. A diferencia de los tuits informativos, donde generalmente son autoridades, ministerios, embajadas y consulados los que retuitean o señalan que les gustan; en el caso de los mensajes de respuesta o comentario crítico a Bolivia, estos son generalmente compartidos y comentados por gente chilena y en los comentarios mucha ciudadanía y autoridades bolivianas también participan.

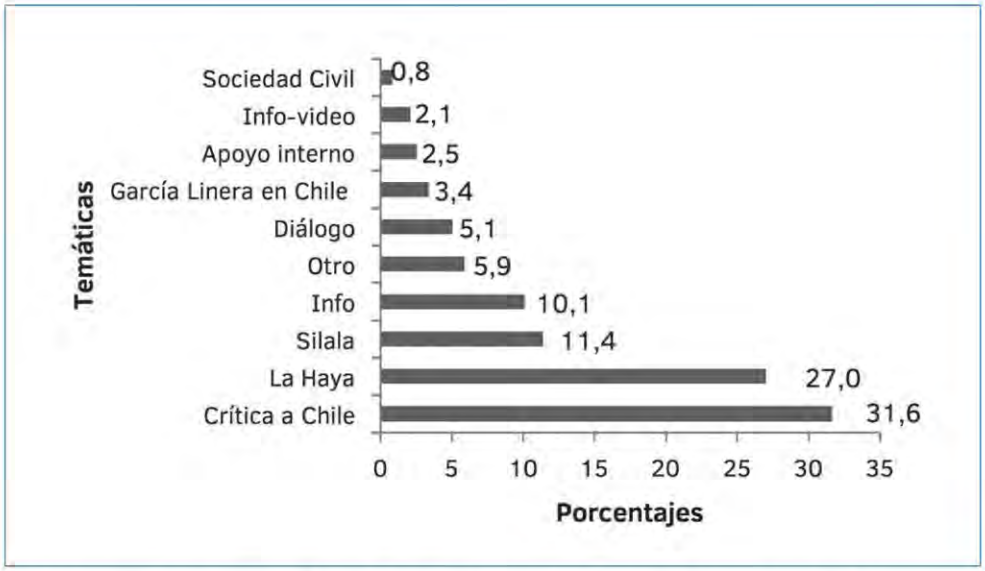
## El caso de Bolivia

Desde sus inicios en 2011, la cuenta oficial de Twitter del Ministerio de Comunicación de Bolivia (@Mincombolivia) era el principal canal del Gobierno boliviano en esta red social. Según los datos de Brandwatch, en el 2014 la cuenta emitió 226 tuits de los cuales solo tres se referirían a problemáticas bilaterales con Chile.

Cuando Twitter comienza a popularizarse para estas temáticas durante el 2014-2015, se unen otras cuentas gubernamentales como @PrensaPalacio (de la Presidencia), y @VPEP_Bol (de la Vicepresidencia). Para el 2015, estas tres cuentas generaron alrededor de 778 tuits. Sin embargo, el gran giro comunicacional del Gobierno boliviano se produjo un año después, cuando en abril del 2016 el presidente Evo Morales creó una cuenta personal (@evoespueblo). Dicha cuenta alcanzó repercusión inmediata, dada la frecuencia de sus comentarios sobre la realidad nacional e internacional, pero también el nivel de interacción que propiciaba cada tuit. La alta tasa de retuits de los mensajes del presidente, como así también la gran cantidad de me gusta y las respuestas a sus mensajes, han dejado de manifiesto el altísimo nivel de interés que genera el presidente de Bolivia. No obstante, no podemos descartar la posible artificialidad de la interacción con el público usuario por medio de *bots*. Las cifras del primer año para la cuenta @evoespueblo consignan alrededor de 655 tuits, de aquellos 75 se referían a problemáticas bilaterales[8].

8 De los 75 tuits analizados de @evoespueblo se generaron 23.422 RT, 24.046 me gusta y 11.800 respuestas.

***Figura 4.* Temáticas de las cuentas bolivianas.**




Elaboración propia con base en cuentas de Twitter seleccionadas.

Considerando la muestra total de 237 tuits referentes a la relación Bolivia-Chile de las cuentas gubernamentales bolivianas seleccionadas en la figura 4, analizamos los contenidos de los mensajes propagados en la *twitteresfera*. A lo largo del periodo de estudio, las principales temáticas tratadas en las cuentas bolivianas se relacionaron con mensajes críticos hacia Chile y sus gobernantes (31,6 %). La segunda temática más tuiteada hace referencia a la demanda boliviana ante la Corte Internacional de Justicia (27 %), y en tercer lugar los tuits sobre la controversia del Silala con un 11,4 %. En las redes sociales como Twitter o medios caracterizados por la temporalidad, en el 2016, al igual que en Chile, la controversia por el río Silala emerge con fuerza en las cuentas bolivianas.

A diferencia de los tuits de las cuentas chilenas que trataban las problemáticas, al menos al inicio, de manera informativa, las cuentas bolivianas se enfocan principalmente en un mensaje provocativo hacia Chile. En específico, los tuits críticos a Chile combinan aspectos de la historia referidos a la Guerra del Pacífico y la mediterraneidad boliviana, críticas generales a Chile por su interpretación de los hechos del conflicto, hacia sus gobernantes (sobre todo al ministro Muñoz) y a las élites económicas chilenas, pero nunca al

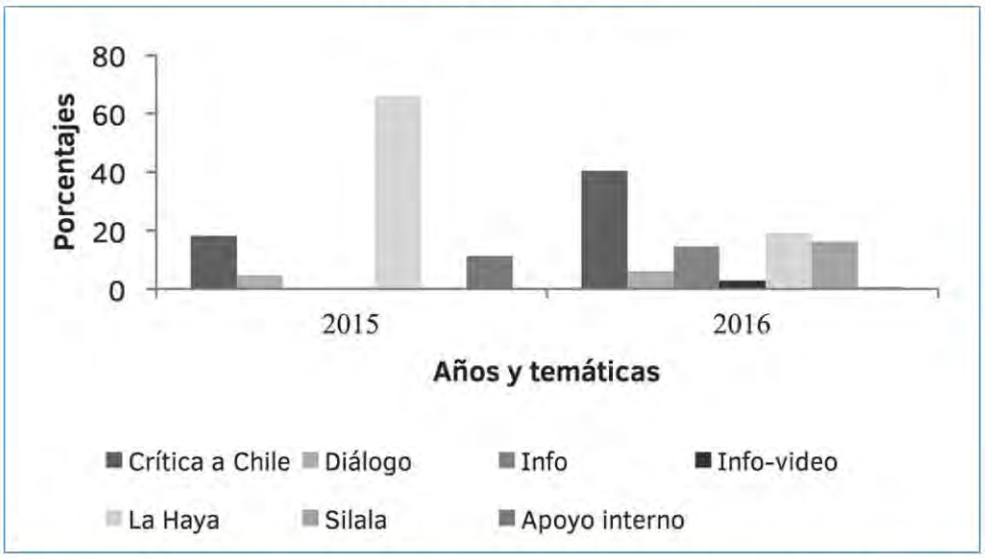
pueblo chileno en general. Estos mensajes críticos hacia Chile (75 tuits en la muestra), fueron retuiteados 14.051 veces y alcanzaron un nivel de me gusta de 13.540 instancias.

La cuenta @evoespueblo se convirtió en la favorita para lanzar mensajes provocativos a Chile y, tal como se mencionó para el 2017, uno de cada diez tuits del presidente Morales se refieren a Chile (EMOL, 2017a). Para el lingüista Juan Columba, la continua referencia del presidente boliviano a Chile, como a ciertas personalidades de la prensa internacional, "permite vislumbrar las formas que adquiere una comunicación virtual orientada, primordialmente, hacia el posicionamiento de determinados tópicos políticos en el ámbito internacional" (Columba, 2016).

El uso continuo del *hashtag* temático "#Chile" por Morales "deja entrever elementos de la estrategia comunicacional del Gobierno boliviano, en un momento de tensas relaciones diplomáticas: la caracterización belicosa y agresiva del Gobierno chileno" (Columba, 2016). Sin embargo, el impacto internacional de estos mensajes antichilenos ha sido continuamente desestimado por el gobierno chileno (EMOL 2017b).

Las temáticas específicas de la resolución de la Haya y el conflicto sobre el río Silala dejan de manifiesto un alto grado de atención de parte de quienes siguen las cuentas bolivianas en Twitter. Tuits sobre el Silala ascendieron a 16,3 % de la muestra. En suma, de los 237 tuits analizados, 166 fueron de ataque/crítica a Chile, sobre la demanda marítima boliviana en La Haya y la controversia chilena por el río Silala, o un 70 % de lo tuiteado desde Bolivia.

***Figura 5.* Análisis % de los tuits bolivianos en el tiempo.**




Elaboración propia con base en cuentas de Twitter seleccionadas.

El análisis comparado de los años 2015 y 2016 (en el 2014 solo 3 tuits se refirieron al conflicto) permite observar cambios importantes en el contenido de los mensajes gubernamentales bolivianos. Primero, la referencia única a la demanda marítima boliviana en La Haya baja notoriamente de 65,9 % de los tuits en 2015 a 19,3 % en 2016. Esto se explica que con la lectura del fallo, en septiembre del 2015, el enfoque de Bolivia se desagregaría en subtemas relacionados con las problemáticas bilaterales donde destacan los tuits críticos a Chile. En virtud de esta diversificación de subtemas como estrategia comunicacional boliviana, los mensajes críticos del 2016 crecieron más de 22 puntos porcentuales (de 18,2 % a 40,4 %). Luego, si consideramos los tuits de información general con el de información a través de videos, en 2016 la posición y actividades referentes a las relaciones con Chile implicarían 17,5 % de los mensajes de dicho año. Finalmente, la controversia del Silala registró aproximadamente 16,3 % de los tuits, y como previamente se mencionó, estos son más visibles durante el 2016, año en que Chile interpone la demanda sobre el Silala en la CIJ.

Es útil señalar que algunas situaciones fronterizas y desavenencias diplomáticas específicas alimentaron con contenido y continuidad a la ofensiva comunicacional

crítica de Bolivia. Estas intervenciones se refirieron al cierre del acceso y uso de instalaciones de puertos chilenos a transportistas bolivianos, principalmente durante la primera mitad del año 2016 y la visita del canciller de aquel entonces, David Choquehuanca, y una comitiva que entró a Chile a inspeccionar los puertos chilenos y las condiciones brindadas a los productos bolivianos a través de las instalaciones chilenas (a mediados de julio).

Es posible afirmar que, aunque fueron eventos menores, estos *impasses* y los mensajes en Twitter que los acompañaban, permitieron encadenar y mantener activa las dos 'macro controversias' dirimidas, o por dirimir, en la Corte Internacional de Justicia en La Haya. La continuidad del mensaje de victimización y repudio a Chile del Gobierno boliviano ha intentado mantener una opinión pública internacional favorable a la posición boliviana, pero a la vez reforzar el apoyo popular interno que venía cayendo de manera paulatina y que alcanzó, en octubre del 2016, solo un 46 % de aprobación (La República, 2016).

Otros momentos aprovechados por los continuos tuits de las cuentas del gobierno boliviano para mantener activa y visible las controversias principales con Chile fueron los comentarios y charlas del vicepresidente García Lineros en la Universidad de Chile y la Universidad de Santiago de Chile. Además, los tuits destacaron que Chile no ha cumplido con el Tratado de Ottawa, referente el remover/destruir minas antipersonales en la frontera con Bolivia, como otra muestra de inconsistencia en el mensaje antibelicista chileno presentado en el libro *Chile, vocación de paz*. Algo que el mismo presidente Morales ironizó en sus tuits.

A diferencia del mensaje crítico a Chile, el material audiovisual compartido a través de los tuits de las cuentas bolivianas no generó un alto grado de interés. Estos materiales consistían en videos en YouTube (o similar) que presentaban principalmente la postura boliviana en el tema del acceso al mar.

**Tabla 4**

***Retuits, me gusta y respuestas de las cuentas bolivianas***

| Cuenta | Retuits | | | Me gusta | | | Respuestas | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | % Retuits | Min-Max | Media (Std) | % Me gusta | Min-Max | Media (Std) | % Respuestas | Min-Max | Media (Std) |
| @evoespueblo | 98,7 | 155 a 696 | 299,3 (116,1) | 98,7 | 163 a 568 | 300,3 (91,4) | 100 | 25 a 1.300 | 157,3 (167,9) |
| @mincombolivia | 90,2 | 1 a 31 | 9,3 (6,3) | 78,7 | 1 a 28 | 5,7 (5,3) | 24,1 | 1 a 6 | 1,8 (1,2) |
| @MindeGobierno | 85,2 | 1 a 41 | 9,1 (8,9) | 92,6 | 1 a 31 | 6,2 (7,1) | 44,4 | 1 a 8 | 2,8 (2) |

Elaboración propia.

Los grados de interacción que generan las tres cuentas más activas de Bolivia se presentan en la tabla 4. La cuenta del presidente Evo Morales indudablemente es la que lidera en cuanto a enviar sus mensajes y recibir cifras elevadas de retuits, de me gusta y de respuestas. En efecto, dicha relación de interactividad se evidencia con un alto porcentaje de RT por cada tuit relacionado con la situación con Chile (98 %). En promedio (media), los tuits de Morales fueron retuiteados 299,3 veces. La desviación estándar del interés suscitando por lo emitido por @evoespueblo osciló entre 155 a 696 RT. Sorprende, sin duda, el porcentaje de respuestas a los tuits del presidente Morales, un 100 %, como así también la desviación estándar que demuestra el grado de respuestas en un rango de un mínimo de 25 por tuit a un máximo de 1.300 por cada tuit.

En contraste, las otras cuentas analizadas y presentadas en la tabla 4, las cifras de interacción, con base en las controversias con Chile, son mucho más modestas. Ciertamente, las tasas de RT por tuit están por encima del 85 %, los otros indicadores de interacción no evidencian mucho interés de parte del público usuario. Por ejemplo, @mincombolivia solamente obtuvo un máximo de 28 me gusta y seis respuestas a sus tuits. Similarmente, @MindeGobierno acaparó un máximo de 31 me gusta y ocho respuestas a sus tuits. Como puede observarse, y como ya se ha adelantado, la cuenta del presidente Evo Morales toma mayor relevancia para comunicar los asuntos con Chile.

## Las cuentas institucionales eclipsadas por @evoespueblo

Indudablemente, el vocero de mayor relevancia internamente en Bolivia es, por excelencia, el presidente Evo Morales y, a partir de la apertura de su cuenta en Twitter, ninguna otra cuenta de gobierno se compara. Desde su ascenso al ejecutivo, el año 2006, Morales ha podido acaparar la atención de su ciudadanía durante alrededor de una década de sus reiterados mandatos. Sin embargo, su arribo a las redes sociales es tardío y coincide además con la presidenta

Bachelet que también empieza a participar en Twitter durante el 2016. Pero a diferencia de ella, los niveles de interacción hacia su cuenta son diametralmente distintos. @evoespueblo concentra la atención de una alta cantidad de público usuario en Twitter, sea de apoyo o de crítica –aunque al parecer es generalmente de apoyo–. Su figura, de acuerdo con encuestas de opinión del pueblo boliviano evidencia esta popularidad, y posiblemente se traduce en un fenómeno similar en Twitter.

Si bien, la diplomacia ejercida en Twitter por medio de las cuentas bolivianas nos permite aplicar las definiciones que mencionamos en cuanto a la diplomacia pública, también es necesario indicar las implicancias propagandísticas que se podrían inferir de los mensajes difundidos desde las cuentas bolivianas en esta red social. Así, importa dar cierto espacio a la noción que especialistas de la diplomacia, en general, discuten sobre la propaganda internacional como una que puede equivaler a un supuesto eufemismo que sería la diplomacia pública. En este aspecto, Berridge (2015) y Cull (2008) aducen, respectivamente, la propaganda negra y blanca y la guerra psicológica.

Sobre la propaganda conviene señalar su subjetividad en interpretación, lo cual obliga a ubicar cierto terreno de neutralidad para evaluar sus proyecciones engañosas (negra) o propositivas (blanca). Para una parte, la delimitación entre la propaganda negra y blanca es la mentira como elemento que distingue la una de la otra. Por tanto, la propaganda blanca o diplomacia pública implica dialogar para establecer un entendimiento mutuo a partir de los hechos, o la verdad[9]. En cuanto a la guerra psicológica, Cull (2008) orienta al respecto, ejemplificando con casos como el aparato de información de Hitler y el Nazismo que difundía mensajes que tergiversaban hechos, con objetivos

9 En nuestra era, el uso para desinformar o competir a través de *bots* es una expresión de faltar a la verdad en la comunicación internacional de Gobiernos, siendo así muy cercano a la propaganda (negra) o guerra psicológica.

de evidente manipulación de la opinión de las masas respecto a sus intereses de expansionismo y superioridad racial. El caso de propaganda de parte de Hitler y el Nazismo implica un extremo en cuanto a su ejemplificación, pero ilustra las diferencias conceptuales siempre en discusión.

Volviendo a @evoespueblo, con base en lo planteado por Herrera (2016), se pueden observar rasgos propagandísticos en la comunicación gubernamental que ha liderado el presidente Evo Morales en su ascenso al poder y durante sus consecutivos mandatos. Herrera (2016), además, identifica internamente ciertos patrones presentes en la comunicación del presidente Morales o, mejor dicho, ciertas prácticas discursivas y retóricas (o de mitos) que se pueden constatar en una proyección internacional en relación con sus vecinos países y el orden internacional en general.

De aquellas prácticas, Herrera (2016, pp. 129-130) señala lo siguiente:

> La construcción y el mantenimiento de la macronarrativa gubernamental del mito llamado 'proceso de cambio dirigido por un indígena' han sido sostenidos durante diez años; en este mito se han gestado varios argumentos articulados y reiterativos; desde la descalificación de 'enemigos' racistas y pro imperialistas hasta de modo reciente la revitalización del sentimiento nacional sobre la pérdida de la salida al mar. Empero, este último viene cobrando fuerza desde 2014 y hasta hace pensar en un desplazamiento del núcleo proposicional indígena al de soberanía marítima, dentro del mismo relato fundacional del proceso de cambio.

Hecho el paréntesis y el alcance sobre la propaganda, es posible identificar los dos tipos de diplomacia pública que Cull (2009) clasifica en defensoría y radiodifusión internacional en el caso del uso de Twitter por parte de Bolivia, en particular referente a las controversias con el

Estado chileno y sus gobernantes. La defensoría en sí es el conjunto de mensajes que Bolivia busca difundir entre la opinión pública, entre los cuales pocos buscan establecer un ambiente de entendimiento. La radiodifusión, por otra parte, es el uso de Twitter como un canal de comunicación propio que, hoy por hoy, tiene rasgos de masividad importante y similares a medios internacionales tales como señales de televisión o las frecuencias de la radio, por ejemplo, la BBC o Radio Libertad, respectivamente. No obstante, ciertas acciones a través de Twitter hacen cuestionar su uso, dada la interactividad sobredimensionada que despierta.

## Consideraciones finales

Si bien algunos de los mensajes son ampliamente compartidos, o contestados en términos generales, la información sobre el conflicto chileno-boliviano en las cuentas de Chile se enfoca en difundir, principalmente, informaciones básicas. En ese sentido, van en una sola dirección (*one-way communication*) con el principal objetivo de informar y educar más que incentivar la interacción con el público seguidor (*two-way symmetrical conversations*) (Waters y Williams, 2011; Bjola y Jiang, 2015). Si bien muchos tuits son compartidos y contestados, pocas veces las cuentas chilenas responden los comentarios o se arma una interacción entre el dueño o dueña de la cuenta y el público seguidor, pero sí entre los ciudadanos usuarios de Twitter.

Los mensajes más retuiteados y respondidos fueron de naturaleza polémica por implicar descalificaciones directas al otro bando. Sin embargo, la arremetida de tuits críticos a Chile por las cuentas bolivianas, especialmente de su presidente Morales y su, a veces excesiva, figuración en los medios chilenos ha forzado a Chile a responder. La cuenta personal de Twitter del canciller Muñoz ha estado a la vanguardia de las réplicas, usando generalmente la ironía, llegando, por ejemplo, a señalar que los tuits de Evo Morales entraban directamente a su carpeta de correo no deseado (BioBioChile, 2017).

En términos generales, la estrategia comunicacional de Bolivia está bastante más avanzada que la chilena (Cabrera, 2016) donde "Bolivia utiliza la suya profusamente, sobredimensiona resultados y aprovecha cualquier buen deseo lógico de que el conflicto se resuelva pacíficamente, como un apoyo concreto a su aspiración y al pleito en La Haya" (Fernández, 2017).

Si bien, como reconoce Fernández (2017), este uso comunicacional no afectará la resolución de la Corte Internacional de Justicia de La Haya aunque si tiene gran impacto comunicacional, no solo en la ciudadanía chilena y boliviana, sino en la opinión pública mundial. El uso profuso de Twitter es parte de una estrategia comunicacional amplia que incluye himnos, canciones, libros escolares, videos, apelaciones a la solidaridad internacional en foros y reuniones internacionales. Por el contrario, la respuesta chilena se ha centrado en el ámbito diplomático y en la defensa de la posición de Chile con base en argumentos jurídicos. La política comunicacional chilena, de esta forma, es más racional y jurídica, lo que contrasta con la boliviana que es eminentemente emocional y apela a la solidaridad mundial (TVN, 2015).

Por último, en respuesta a las interrogantes planteadas en este capítulo, se resume lo siguiente:

***Respecto a las temáticas dominantes de los tuits oficiales de Chile y Bolivia, referentes a problemas bilaterales***. Es posible afirmar que durante el periodo analizado el debate se concentra fuertemente en la demanda marítima de Bolivia y la demanda por el carácter internacional del río Silala, exceptuando otros puntos de entendimiento, áreas de cooperación mutua o apoyo ante catástrofes naturales o posiciones respecto a otros temas internacionales que afectan a ambos países y a la región (calentamiento global, narcotráfico, migración, etc.).

***Sobre la interacción***. Se genera por ambos lados a través de las cuentas en Twitter, las de Chile a partir de 2014 emiten, en su mayoría, mensajes de carácter informativo de poco

impacto entre los usuarios. Sin embargo, durante el año 2015, la cuenta del canciller Muñoz protagonizó intercambios y respuestas a críticas hacia Chile y hacia su persona. Las cuentas de Chile, en todo caso, generaron gran interés y, por ende, interacción cuando estas respondían a las críticas de @evoespueblo. En tanto, las cuentas bolivianas recién empiezan a utilizar Twitter de manera amplia para referirse a las temáticas con Chile en 2015, particularmente con la apertura de la cuenta del presidente Morales (año 2016). En efecto, durante parte del 2015, pero principalmente durante el 2016, la cuenta de Morales provoca un nivel de interacción que hace dudar de si esta es completamente real o artificialmente construida. En consecuencia, pese a alcanzar altos grados de interacción, que superan a los de Chile, no es claro ni preciso evaluarla comparativamente.

***En cuanto al tema central del capítulo y del libro***. Podemos señalar que la crisis diplomática demuestra que escasamente se siguen los objetivos de cordialidad o intentos de calmar las desavenencias o tensiones entre las partes. Así, la diplomacia pública en la dimensión digital es instrumentalizada y tiene cierta referencia a los conceptos, pero con fines poco constructivos. Salvo en los casos de expresión y apoyo solidario hacia Chile frente a las catástrofes naturales que sufrió durante el periodo estudiado –las instancias de acercamiento son escasas–. En efecto, Chile, más allá de un inicio cuando trató de mantener la cordura y un tono de racionalidad sobre las problemáticas con Bolivia, es rápidamente incitado a la espiral de descalificaciones provenientes del presidente Morales. En cuanto a ello, entendemos, en el marco del libro, que desde una cuenta que personaliza la proyección de Bolivia a través de Evo Morales en Twitter, se desmorona la institucionalización de las cuentas chilenas. La implicancia de incitar al canciller chileno a ser protagonista (o antagonista) de la disputa evidencia, en ambos casos, lo fácil que puede ser cruzar la delgada línea roja entre la diplomacia pública y la propaganda, particularmente en Twitter.

## Referencias


Agencia de Comunicaciones Burson-Marsteller. (2017). *Twiplomacy.* Recuperado de http://twiplomacy.com

Berridge, G. R. (2015). *Diplomacy: Theory and Practice*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

BioBioChile. (2017). Ministro de RREE: 'Los tuits de Evo Morales entran en mi bandeja de correos no deseados'. *Radio BioBio* (edición web, 25 de julio de 2017). Recuperado de http://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2017/07/25/ministro-de-rree-los-tuits-de-evo-morales-entran-en-mi-bandeja-de-correos-no-deseados.shtml

Bjola, C., & Holmes, M. (2015). *Digital Diplomacy: Theory and Practice*. Londres, Reino Unido: Routledge.

Bjola, Corneliu y Jiang, Lu (2015). Social media and public diplomacy: a comparative analysis of the digital diplomatic strategies of the EU, US and Japan in China. En Corneliu Bjola, y Marcus Holmes (Eds.), *Digital Diplomacy: Theory and Practice*. Nueva York: Routledge.

Brandwatch. (2016). *44 estadísticas de Twitter para 2016*. Recuperado de https://www.Brandwatch.com/es/2016/06/44estadisticasTwitter2016/

Cabrera, Pablo. (29 de agosto, 2016). En Twitter hay que comportarse bien, como en un cóctel con un traguito de más. *Diario La Segunda*, p. 10. Recuperado de http://impresa.lasegunda.com/2016/08/29/A/fullpage#slider10

Ceppi, N. (2014). La política exterior de Bolivia en tiempos de Evo Morales Ayma. *Sí Somos Americanos, 14*(1), 125-151.

Cha, Meeyoung, Haddadi, Hamed, Benevenuto, Fabricio y Gummadi, Krishna. (Mayo, 2010). Measuring User Influence in Twitter: The Million Follower Fallacy. *Proc. International AAAI Conference on Weblogs and Social Media (ICWSM).* Recuperado de http://Twitter.mpisws.org

Columba, Juan Marcelo. (22 de julio, 2016). El lenguaje de Evo Morales en Twitter. *Diario Boliviano Los Tiempos* (Columna). Recuperado de http://www.lostiempos.com/actualidad/opinion/20160722/columna/lenguaje-evo-morales-twitter

Correa, L. & Vera, L. (2016). La disputa por el mar: El soft power boliviano ante organismos multilaterales. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad.* 11(1), pp. 263-286. DOI: 10.18359/ries.1377

Cull, N. J. (2008). Public Diplomacy: Taxonomies and Histories. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 616*(1), 31-54.

Cull, N. J. (2009). Diplomacia Pública: Consideraciones Teóricas. *Revista Mexicana de Política Exterior*(85), 55-92.

Cull, N. J. (2013). The Long Road to Public Diplomacy 2.0: The Internet in US Public Diplomacy. *International Studies Review, 15*(1), 123-139.

EFE. (2016a) Chile critica a Evo por 'diplomacia de Twitter'. *Agencia de noticias EFE* 09/09/2016. Recuperado de http://www.milenio.com/internacional/ChilecriticaEvodiplomaciaTwitter_0_808119198.html

EFE. (2016b) Canciller chileno califica como un "chiste" llamado al diálogo de Evo Morales. *Agencia de noticias EFE* 23/07/2016. Recuperado de http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/americalatina/article91481307.html

EMOL. (2017a). Uno de cada diez tuits de Evo Morales alude a Chile: Radiografía al presidente boliviano en redes sociales (21 de julio, 2017). Recuperado de http://www.emol.com/noticias/Internacional/2017/07/21/867721/Uno-de-cada-diez-tuits-de-Evo-Morales-alude-a-Chile-Radiografia-al-presidente-boliviano-en-redes-sociales.html

EMOL. (2017b) Canciller Muñoz: Los tuit de Evo Morales no tienen ningún impacto internacional (04 de Julio de 2017). Recuperado de http://www.emol.com/noticias/Nacional/2017/07/04/865430/Canciller-Munoz-Los-tweets-de-Evo-Morales-no-tienen-ningun-impacto-internacional.html

Fernández, Samuel. (2017) Estrategias comunicacionales de Bolivia y Chile. Blog personal en *Diario La Tercera* (14 de marzo, 2017). Recuperado de http://www.latercera.com/voces/estrategiascomunicacionalesboliviachile/

GOB. (2015). Gobierno de Chile es el tercer país en Twitter según la OECD. Página web Gobierno de Chile, (Febrero 18, 2015) Recuperado de http://www.gob.cl/oecddestacacuentadelgobiernodechileenTwitter/ revisado el 6 de julio de 2017.

Golbeck, J., Grimes, J. M., & Rogers, A. (2010). Twitter use by the U.S. Congress. *Journal of the American Society for Information Science and Technology, 61*(8), 1612-1621. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1002/asi.21344.

Haass, R. (2008). La era de la no polaridad. *Foreign Affairs Latinoamérica, 8*(3), 43.

Herrera, K. M. (2016). Evo Morales y la narrativa indígena: La comunicación del "proceso de cambio". En M. Riorda, y O. Rincón (Eds.), *Comunicación Gubernamental en Acción* (pp. 129-143). Buenos Aires: Editorial Biblios.

Hocking, B., & Melissen, J. (2015). *Diplomacy in the digital age*. Clingendael, Netherlands: Institute of International Relations.

Kavanaugh, Andrea L., Fox, Edward A., Sheetz, Steven D., Yang, Seungwon, Tzy Li, Lin, Shoemaker, Donald J., Natsev, Apostol, & Xie, Lexing. (2012). Social media use by government: From the routine to the critical. *Government Information Quarterly,* 29, 480-491. doi:10.1016/j.giq.2012.06.002

La República. (2016). Evo Morales baja su popularidad con 46 % de aprobación. *Diario La República* (22 de octubre, 2016). Recuperado de http://larepublica.pe/impresa/mundo/814286-evo-morales-baja-su-popularidad-con-46-de-aprobacion

La Vanguardia. (2016). Twitter es la red social preferida para la diplomacia digital. *La Vanguardia* (México, 1 de junio, 2016). Recuperado de http://www.vanguardia.com.mx/articulo/Twitteresla redsocialpreferidaparaladiplomaciadigital

Melissen, J. (Ed.). (2005). *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. La Haya: Springer.

Nye Jr, J. S. (2008). Public diplomacy and soft power. *The ANNALS of the American academy of political and social science, 616*(1), 94-109.

Nye, Jr. J. S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. Nueva York: PublicAffairs.

TVN. (2015). Análisis a la estrategia comunicacional de Bolivia por el mar. Video Canal 24 de televisión Nacional de Chile (5 de mayo, 2015). Recuperado de http://www.24horas.cl/demandaenlahayachilebolivia/article1654095.ece

Vera, L. C., & Vega, L. V. (2016). La disputa por el mar: El soft power boliviano ante organismos multilaterales. *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad, 11*(1), 263-286.

Waters, Richard D. y Williams, Jensen M. (2011). Squawking, tweeting, cooing, and hooting: analyzing the communication patterns of government agencies on Twitter. *Journal of Public Affairs, 11*(4), 353-363. doi: 10.1002/pa.385

Wichowski, Alexis. (2017). Social Diplomacy. Or How Diplomats Learned to Stop Worrying and Love the Tweet. *Foreign Affairs. Recuperado de* https://www.foreignaffairs.com/articles/20130405/socialdiplomacy

# Costa Rica: Balance para una diplomacia pública digital

*Marco Vinicio Méndez-Coto**
*FLACSO Sede Ecuador / Universidad Nacional de Costa Rica*

*Rosmery Hernández Pereira, Ph.D.***
*Universidad Nacional de Costa Rica*

## El carácter público de la diplomacia

La diplomacia pública como área de conocimiento y como práctica de las relaciones internacionales ha constituido una temática que de manera emergente empieza a posicionarse en la agenda de investigación. Este posicionamiento se vincula con la emergencia de las teorías *reflectivistas* en relaciones internacionales, las cuales, al reivindicar el rol de las ideas en la comprensión de los asuntos mundiales, dieron validez al análisis de las subjetividades, imágenes y estereotipos en la configuración de la política internacional y de sus dinámicas.

La diplomacia pública como práctica es antiquísima; esto, en el sentido de que la difusión de la cultura ha sido parte intrínseca de las vinculaciones transfronterizas, con independencia de la asociación política privilegiada en cada momento histórico, donde la nuestra es el Estado-nación –desafiado continuamente por nuevas estructuras corporativas e identitarias–. Como analizaron Buzan y

* Doctor (c) en Estudios Internacionales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador. Profesor e investigador de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica.

** Doctora en Estrategia y Negocios Internacionales por la Universidad de Sevilla, directora de la Escuela de Relaciones Internacionales la Universidad Nacional de Costa Rica e investigadora en temas de internet y asuntos internacionales.

Little (2000), las interacciones culturales en los sistemas internacionales, a diferencia de las interacciones políticas y económicas, fueron de un progreso más lento con cambios de largo plazo, razón por la cual se consideraron periféricas o secundarias. No obstante, en el mundo contemporáneo, con las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, esto ha cambiado, y se ha tornado un ámbito de preocupación internacional, por lo tanto, se requiere un estudio cada vez más sofisticado: aquí aparece la diplomacia pública como área de conocimiento.

La diplomacia pública se consolida durante la Guerra Fría, es decir, de la pugna entre las superpotencias para incidir, mediante sus valores y su cultura, en las sociedades de la época, con el sentido de acrecentar su influencia y su capacidad para establecer 'relatos verdaderos'. Como señala Azpíroz (2012), la diplomacia pública fue definida por primera vez en 1965 por Edmund Gullion:

> [Esta trata] sobre las influencias de las actividades públicas en la información y ejecución de políticas exteriores. Abarca dimensiones de las relaciones internacionales más allá de la diplomacia tradicional, el cultivo por parte de los gobiernos de la opinión pública en otros países, la interacción de grupos privados e intereses de un país con los de otro, la información sobre asuntos externos y su impacto en la política, la comunicación entre aquéllos cuyo trabajo es la comunicación, así como entre diplomáticos y corresponsales extranjeros, y los procesos de comunicaciones interculturales. (Azpíroz, 2012, pp. 13-14)

La diplomacia pública se ha interesado por conocer cómo, mediante la opinión pública doméstica y extranjera, se puede incidir en la política exterior de los Estados, lo que a principios de siglo XX Edward H. Carr llamaba la 'segunda cara del poder', y que fue descartada por el realismo político de Morgenthau (1986), al considerar que esta no afectaba la

razón de Estado y el interés nacional. La diplomacia pública como área de conocimiento ha buscado diferenciarse de la historia diplomática y de la diplomacia tradicional. Es importante destacar que la idea de una diplomacia "pública" tuvo su génesis en las postrimerías de la I Guerra Mundial, cuando el Presidente Wilson proclamó los 14 puntos en los cuales resaltaba la renuncia a la diplomacia 'secreta' a través de acuerdos de paz negociados abiertamente, es decir, procediendo 'siempre... públicamente'.

Este origen de lo 'público' ha sido erróneamente interpretado por Vilariño (2016, pp. 66-67), quien consideró que la proclama wilsoniana desnaturalizaba la actividad diplomática y, por ende, descartaba la posibilidad de una diplomacia 'pública', al entender que se pretendía que cualquier negociación diplomática estuviera sujeta al escrutinio público. Si bien en las relaciones internacionales contemporáneas el control democrático de la política exterior y de la actividad diplomática ha progresado significativamente, también es cierto, como señala Murillo-Zamora (2012, p. 34), que "la política doméstica ha sido objeto de un mayor debate público" mientras que la política exterior "ha estado bajo el control de una élite especializada operando contra un trasfondo de indiferencia o deferencia pública".

El planteamiento wilsoniano se oponía a la diplomacia 'secreta' que funcionaba para establecer alianzas que propendían a las agresiones y las guerras, su carácter abierto/público representaba un compromiso con la comunidad internacional para generar confianza y buena fe entre los Estados (Hernández Alonso, 2012). No se buscaba que los detalles de las negociaciones fuesen ventilados públicamente, situación que dista de ser factible en la medida en que la diplomacia trata asuntos de sensibilidad estatal, como lo referido a la seguridad territorial y la independencia política (Oviamionayi, 2004). Más bien se trataba de que esta diplomacia "abierta" (Cull, 2009, p. 20) registrara la "publicación de todos los Tratados" (Lama, 2008, p. 2).

Como cualquier institución social, la diplomacia se transformó con el paso de los tiempos, pues al introducirse nuevas prácticas que superan la capacidad explicativa de los conceptos, estos deben remozarse para comprender las nuevas realidades. Allí reside la distinción conceptual entre la diplomacia tradicional y la diplomacia pública, en la medida en que la primera se relaciona con las comunicaciones interestatales que llevan a cabo agentes que representan los gobiernos entre sí ( Morales Lama, 2008; Plano & Olton, 1975); mientras que la segunda se relaciona con esas comunicaciones que entabla un Estado, no hacia otra entidad estatal, sino hacia -prioritariamente- públicos extranjeros.

La diplomacia es un instrumento de la política exterior, la cual –como actividad sustantiva– construye, proyecta y desarrolla los intereses nacionales. De lo anterior se afirma que la diplomacia pública tiene como objetivo la satisfacción de estos intereses mediante el cultivo y la generación de una opinión favorable que habilite la toma de decisiones por parte de otros Estados y, al tratar con las personas y no con los gobiernos, permite mantener abiertos los "cauces de comunicación entre los países aun cuando las relaciones diplomáticas formales puedan estar deterioradas o haberse roto" (J. Noya, 2006, p. 200), o bien para que "nos den el beneficio de la duda, o nos perdonen con mejor voluntad" (Nye, 2008, p. 102).

Este proceso se refleja en definiciones provistas por diversos estudios. Para Hernández (2012, pp. 79-80) la diplomacia pública tiene como objetivo "influir en la opinión de los países extranjeros... [y busca] abrir canales de comunicación con públicos específicos o con audiencias más amplias" (pp. 79-80); para Morales (2008, p. 14), lo que se propone es "obtener una adecuada proyección de la imagen internacional del país de que se trate, y la mutua comprensión de las naciones. Está constituida por un conjunto de iniciativas destinadas a influir en la opinión pública en el exterior. Es esencial para la consecución de determinados objetivos de la política exterior" y, según Potter (2003, p. 46):

> Es el esfuerzo por parte del gobierno de una nación para influir en la opinión pública o de la élite de otra nación, con el propósito de convertir la política de la nación seleccionada en una ventaja. Los objetivos nacionales y los intereses son comunicados a los públicos extranjeros en una variedad de maneras, incluyendo la radiodifusión internacional, el cultivo/influencia de periodistas extranjeros y académicos, actividades culturales, intercambios educativos y becas, visitas programadas y conferencias, y publicaciones.

Es importante notar que, en la práctica, desarrollar una estrategia de diplomacia pública ha resultado difícil para los Estados de menor poder, pues influenciar la opinión pública extranjera requiere una inversión sustantiva de recursos de manera sostenida, razón por la cual ha sido fundamentalmente desarrollada por Estados Unidos, Europa y potencias emergentes (Méndez-Coto, 2016). Adicionalmente, la diplomacia pública, al buscar influir la opinión pública extranjera, ha generado preocupaciones políticas en torno a sus límites respecto de la no intervención en los asuntos internos de otras naciones o su distinción *vis á-vis,* la propaganda (Melissen, 2011). Este último asunto ha sido estudiado por Cull (2009) y Zaharna (2009), quienes señalan que la propaganda tiene un carácter negativo, unilateral y engañoso, mientras que la diplomacia pública es fundamentalmente diferente en el sentido de que "escucha lo que la gente tiene que decir, lo que implica que es abierta al diálogo con la audiencia" (Azpíroz, 2012, p. 19; Melissen, 2011, p. 8; Waller, 2007, p. 331).

Con la aparición de internet que data del proyecto ARPANET (Advanced Research Project Agency Net) entre 1968 y 1969 (Siles González, 2008), las relaciones y comunicaciones entre los gobiernos, así como entre éstos y las sociedades y todo el resto de las actividades que se enmarcan en relaciones sociales, dan un giro significativo. Los primeros cambios se ajustan a lo que esta tecnología permitía en sus

inicios, por ejemplo, la capacidad de transferir datos. No obstante, por el nivel de desarrollo que internet tenía; tanto en el marco de los gobiernos y en especial de la diplomacia, su uso se limitaba a la transferencia de datos, y siempre se mantenía en el contexto de la privacidad política o de lo que podría entenderse como diplomacia tradicional con nuevas tecnologías.

A finales de la década de 1880, la red se expandió en gran medida gracias a la conexión de un gran número de ordenadores, así como un sistema de dominios DNS (Domain Name System), hasta que más adelante aparece la World Wide Web (WWW), que fue creada alrededor de 1989 por el inglés Tim Berners-Lee y el belga Robert Cailliau, conocida como la Web 1.0 (Rubio Moraga, 2003). La Wide Web es para esa época un medio de comunicación de texto, gráfico y otros objetos multimedia a través de internet, es decir, la web es un sistema de hipertexto que utiliza internet como su mecanismo de transporte de datos. De esta manera, la información que creaban todas las organizaciones y personas no solo era almacenada y transferible, sino fácilmente consultada, pues ya no era necesario descifrar códigos y acudir a especialistas que pudieran acceder a la información transferida y almacenada. Es justo en este momento cuando internet empieza a tener un protagonismo público, su uso se empieza a generalizar y los gobiernos empiezan a enfrentar el reto de atender a públicos más conectados y más informados.

En el caso de Costa Rica se tuvo una temprana conexión a la red mundial y puede notarse una dinámica evolutiva significativa, a mediados de 1990 se popularizan las páginas web y para el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica, se define la necesidad de dotar de infraestructura tecnológica y de página web. Es justamente en la administración Figueres Olsen (1994-1998) en la que se crea la primera página web de la Cancillería y su presencia en la red. A nivel mundial, en 2004, la web 2.0 marca un hito para la historia de la internet: ya no se trata solo de

las posibilidades de comunicación; se trasciende, entonces, a una web más dinámica, usualmente relacionada con un fenómeno social, asentado en la interacción que se logra con diferentes aplicaciones que facilitan compartir información, en condiciones de interoperabilidad, diseño centrado en el usuario y colaboración (Siles González, 2008).

La web 2.0 se concreta en comunidades web con servicios de red social, de alojamiento y transmisión de videos, wikis, blogs entre otros. Son, precisamente, estos fenómenos los que llevan a los gobiernos a hacer uso de estos recursos, presionados, en mucho, por lo que el público usuario hace y espera entonces que los gobiernos hagan. Es decir, se trasciende ya de un plano meramente privado, a un plano de información y comunicación más público, hasta un plano de interacción, donde la sociedad ciudadanía tiene un rol activo, de control, e inclusive propositivo en todos los temas de dominio público, entre esos, la diplomacia pública.

Este proceso evolutivo no se detiene y ya se habla de la web 3.0 y la 4.0. La primera con características como la organización semántica de contenidos, y la segunda con particularidades como la ubicuidad, ambas evolucionan y obligan a las organizaciones públicas y privadas a dar un mayor protagonismo y servicio al usuario. Las aplicaciones siguen apareciendo y, junto con ellas, nuevas formas de relacionarse y nuevas relaciones, puede decirse que la internet es la tecnología, entre las TIC, que ha causado mayor revolución. Según la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), mientras que el teléfono análogo tardó casi setenta y cinco años en llegar a tener 50 millones de público usuario, la internet necesitó solo cuatro para conseguir lo mismo.

Esta característica de internet afecta y debe resaltarse para efectos de la comprensión de la diplomacia pública digital, no solamente se trata de influir en la opinión pública extranjera, sino que es imprescindible la capacidad de escuchar lo que las personas tengan que decir respecto

de la política exterior y doméstica, y de la interacción y el servicio que se les ofrezca. Ello, sin lugar a duda, obliga a quienes toman las decisiones a tener consideraciones en términos de canales de comunicación apropiados, que permitan establecer diálogos, y tomar en cuenta opiniones en la definición de las políticas. Caso contrario, el personal diplomático o las iniciativas enmarcadas en la diplomacia pública perderían legitimidad al ser vistas como unilaterales o propagandísticas, lo cual va en detrimento de la confianza y la reputación que se busca forjar.

Al asumir que influyendo en la opinión pública se pueden generar cambios en la política exterior, la diplomacia pública conllevaría como núcleo de su perspectiva que los intereses nacionales son interpretados por representantes estatales, y que estos son dinámicos e históricamente contingentes, a diferencia de las presunciones racionalistas que los dan por sentados.

En este escenario introductorio, y frente a los cambios exponenciales en las tecnologías de la información y el conocimiento, se ha empezado a estudiar la expresión digital de la diplomacia pública, fundamentalmente en relación con la necesidad de escuchar la voz de los otros y poder canalizar los intereses de la comunidad internacional e influir sobre esta misma. La diplomacia pública digital trataría, en este sentido, de las expresiones de esta herramienta de política exterior en medios digitales como las redes sociales o la web 2.0, 3.0 y 4.0; a la par de las estrategias tradicionales como el intercambio educativo, cultural o la radiodifusión.

Como se ha demostrado en trabajos previos (Méndez-Coto, 2015, 2016), Costa Rica no posee formalmente una estrategia de diplomacia pública; sin embargo, en la práctica el país desarrolla acciones que responden a esta perspectiva, es decir, una aproximación no institucionalizada y, por lo tanto, contingente. Frente a ello y con un carácter prospectivo y prescriptivo se busca analizar: ¿cuáles son los condicionantes que enfrenta una propuesta de diplomacia pública digital en Costa Rica?, con el propósito de pensar sobre sus posibilidades.

Hipotéticamente se estima que la diplomacia pública digital costarricense se encuentra limitada por sus acciones no articuladas mediante lineamientos estratégicos, y su fragilidad en el uso de redes sociales. Sin embargo, esta característica no es única ni propia de la diplomacia digital costarricense: los avances de las tecnologías llevan a pensar y repensar nuevas relaciones, nuevas participaciones y, por lo tanto, nuevas formas de construir políticas y de tomar de decisiones.

## Costa Rica: Poder suave y públicos objetivo

El poder en los estudios internacionales ha sido abordado a partir de la tríada del poder duro, poder suave y poder inteligente. El caso costarricense plantea un desafío *sui géneris* a esta conceptualización en la medida en que renunció, desde el 1 de diciembre de 1948, a la amenaza o el uso de la fuerza armada en sus relaciones internacionales al proscribir formalmente la institución castrense. Este hecho significativo de su política exterior y de su imagen externa le ha brindado autoridad moral para promover el desarme y la resolución pacífica de los conflictos; a su vez, la cultura política costarricense mira con sospecha las ideas tendientes al militarismo, razón para afirmar que ello forma parte de una identidad nacional hegemónica[1].

Por otra parte, el país, al promover una vinculación económica de carácter liberal, que incluye la apertura de mercados y la promoción y defensa de la democracia, limita su posibilidad de recurrir a sanciones unilaterales de orden económico o fiscal ante terceros Estados como instrumento de política exterior. Estas particularidades hacen improbable el uso del "poder duro" por parte de Costa Rica, lo cual apoya la tesis de que su proyección se basa en las fuentes del poder suave,

1 Esta idea ha sido puesta en entredicho tanto por el expresidente Abel Pacheco de la Espriella, al dar 'apoyo moral' a la invasión ilegal estadounidense en Irak, que tuvo que ser rectificado institucionalmente ante el malestar en la opinión pública; o el excanciller René Castro cuando señaló que el país 'debía reconsiderar esa posición histórica', por lo que fue, posteriormente, cesado en sus funciones.

las cuales, para Nye (2004) son la cultura (como lugares que son atractivos para otros), los valores políticos (cuando son coherentes a lo interno y externo) y la política exterior (cuándo es vista como legítima y con autoridad moral).

Para aportar evidencia empírica innovadora a continuación, la Tabla 1 sistematiza las respuestas que brindaron 60 personas funcionarias de la carrera diplomática costarricense, al consultarles entre 2013 y 2015: ¿cuál es la principal fuente de poder suave costarricense? Metodológicamente se solicitó establecer un orden de prioridad de uno a tres, respuestas que fueron organizadas mediante un análisis de contenido cuantitativo para develar la tendencia. La muestra es no probabilística, no obstante es valiosa en cuanto representa aproximadamente el 25 % del total de personal diplomático de carrera del país[2].

**Tabla 1**
***Respuesta de funcionarios diplomáticos sobre la principal fuente de poder suave de Costa Rica, 2013-2015***

| | Primera opción | Segunda opción | Tercera opción |
|---|---|---|---|
| Valores políticos | 40 | 3 | 1 |
| Política exterior | 6 | 6 | 5 |
| Cultura | 6 | 5 | 0 |
| No responde | 8 | 0 | 0 |

Para el 67 % de personal diplomático costarricense, los valores políticos del país son su principal fuente de poder suave; estos valores se vinculan con la paz, la democracia, el respeto al medio ambiente, la defensa de los derechos humanos y el desarme; seguidamente el 10 % estima que estos valores dan legitimidad y fortaleza a la política exterior,

2 Esta consulta se realizó en el marco del proyecto de investigación código 0107-13 "Diplomacia Pública para Estados pequeños: Perspectivas para Costa Rica", y de los seminarios homónimos impartidos al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto entre 2013 y 2015 por la Universidad Nacional de Costa Rica.

como expresión de dicha fuente de influencia y presentación ante el mundo, y en menor medida se estima la cultura como fuente relevante. Se plantea una crítica a la noción de cultura de Nye (2004), pues esta se centra en las bellas artes o la cultura de masas y sitúa a las naciones periféricas en una posición desventajosa.

Costa Rica, en su condición de "Estado pequeño comprometido con el orden" (Carvalho & Neumann, 2015), ha desarrollado estrategias para obtener prestigio y estatus amparado en alianzas estratégicas con naciones que promueven sus mismos valores; así, por ejemplo, ha sido notable su vinculación con el mundo occidental cuando se trata de temáticas relacionadas con los derechos humanos (votaciones como miembro del Consejo de Derechos Humanos 2011-2014), la relación privilegiada por el país con Estados Unidos, su principal socio comercial; el potencial ingreso a la Alianza del Pacífico y a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), su rol activo en la promoción y ratificación del Tratado de Comercio de Armas o su Presidencia Pro Tempore de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños en 2014.

El potencial de la proyección externa del Estado se ha articulado en una estrategia de marca país denominada "Esencial Costa Rica"; sin embargo, por sus características, este tipo de inserción es de tendencia comercial, turística y financiera, sitúa en un segundo plano la dimensión político-diplomática y cultural prioritaria de la diplomacia pública, asunto que ha sido objeto de reducidas discusiones en el ámbito académico. En el *Plan Nacional de Desarrollo "Alberto Cañas Escalante" 2014-2018* se plasma el interés por llegar a desarrollar una "diplomacia pública costarricense" basada en los pilares de la política exterior (p. 455), y que mediante la planificación estratégica se fortalezca el rol de la Cancillería en el liderazgo de dicha inserción, protagonismo institucionalmente compartido junto con el Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Para desarrollar una estrategia de diplomacia pública, el país requiere definir mediante un consenso nacional cuáles serían sus propósitos y líneas discursivas, de tal manera que puedan proyectarse en el largo plazo de una forma sistemática y sostenida. Como señala Cascante (2016, p.), al analizar el discurso presidencial en la Asamblea General de Naciones Unidas, se concluye que las categorías del discurso costarricense no resisten el cambio de gobierno, razón para la reflexión en términos de una política de Estado. La experiencia española sobre el particular es relevante por cuanto un Estado puede moldear la forma en que es percibido por el mundo, sea este como un destino turístico y cultural o uno de liderazgo en tecnología y conocimiento (F. J. Noya, 2007). Costa Rica al asignar constitucionalmente un 8 % del PIB para educación pública se ubica como uno de los Estados que más aporta a dicho rubro en la región latinoamericana, lo cual constituye un pilar potencial para su posicionamiento externo, frente a su rol mejor conocido en el ámbito turístico.

Siguiendo el trabajo de Kishan Rana (2014)[3], los objetivos de una estrategia de diplomacia pública pueden tener dos esferas de incidencia, la doméstica y la externa. En el ámbito doméstico:

1. Los gobiernos necesitan que sus habitantes y las diversas instituciones domésticas, incluyendo universidades, centros de pensamiento y otros socios importantes, apoyen los objetivos de la política exterior. El sentido es que, en el marco de negociaciones internacionales importantes, frente a la influencia que puedan ejercer los actores externos, la Cancillería obtenga el soporte nacional. Para Rana, esta característica es "ofensiva y defensiva", por una parte fortalece los objetivos para la negociación al tener legitimidad interna; por otra parte, se evitan rupturas en los equipos de negociación, al evitar la influencia externa.

3 Contenidos del curso "Public Diplomacy for Small States" impartido por DiploFoundation y University of Malta en 2014.

2. La opinión pública ilustrada es un logro para el gobierno, particularmente que se aprecien las decisiones y dirección tomada. Cuando se refiere a la comunidad vinculada a la política exterior, por un lado se hace referencia a las personas conocedoras de ella, en el ámbito profesional o práctico, pero que además tengan vínculos con la prensa o la opinión que se emita en otros países. Es decir, que los personajes y referentes nacionales cuya opinión sea valorada en el exterior puedan transmitir la certeza de que la política exterior es meritoria.

3. Los Ministerios de Relaciones Exteriores también buscan apoyo de la ciudadanía, especialmente el aprecio por su trabajo, así como la buena reputación del servicio exterior y el trabajo de sus embajadas y consulados. Debe hacerse notar la importancia del soporte nacional al servicio exterior costarricense, tomando en cuenta que se carece de fuerzas armadas, por tanto, el derecho internacional y la diplomacia representan las principales herramientas frente a las amenazas externas.

4. Al proyectarse una imagen a las audiencias externas, es vital asegurar que esas imágenes se correspondan con la auto-percepción de los nacionales, de lo contrario, la proyección externa carecerá de credibilidad.

En el nivel externo:

1. El principal objetivo consiste en llamar la atención e involucrar a actores no estatales importantes, o bien personas individuales (élites), que puedan influir en la política exterior, especialmente en lo que se relacione con los vínculos internacionales con el país. Aquí se puede incluir centros de pensamiento, partidos políticos, cámaras de comercio y negocios, o activistas de la sociedad civil. También analistas o grupos académicos docentes que se especialicen temáticamente en el país o región.

2. Los medios de comunicación extranjeros son fundamentales, pues son 'la ventana por la cual el público extranjero ve el mundo'. Es importante el manejo de buenas relaciones con la prensa o con periodistas destacados o destacadas, en el sentido de que la información negativa sobre el país sea atemperada, es decir, minimizar su impacto o bien que personajes destacados o agentes políticos nacionales sean consultados cuando se trate de políticas domésticas, para obtener la versión propia.

3. El público extranjero en general también es importante, en la medida en que son influenciados por las imágenes y estereotipos que se manejen sobre el país, aun cuando es el más difícil de influir por su tamaño y su naturaleza difusa. Este tipo de actividad, como se ha mencionado, es más usual de países con abundantes recursos, no tanto así para los Estados pequeños.

4. Existen también objetivos convenientes o ubicados en buena posición (*niche objectives*) como lo son estudiantes del extranjero que conocen la cultura, política, economía y sociedad nacional. También las personas que han invertido en el país, los agentes de viaje que lo promuevan en el exterior e incluso figuras del ámbito cultural que sientan afecto por la nuestra.

En relación con la proyección, a nivel interno del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el Informe de la Encuesta Sociopolítica de noviembre 2014 de la Universidad de Costa Rica, al examinar el conocimiento sobre lo internacional en 800 personas, se preguntó si sabía "el nombre de una figura política: el presidente de los Estados Unidos, el presidente de Nicaragua y el canciller o Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica. Mientras un 88,8 % respondió correctamente sobre el exmandatario estadounidense (Barack Obama) y un 69,5 % sobre su homólogo nicaragüense (Daniel Ortega), solamente un 1,5 % sabía el nombre correcto del canciller costarricense (Manuel González)" (CIEP-UCR, 2014, p. 35).

Por otra parte, en cuanto a la proyección externa, Chacón Araya (2016) al analizar los informes de gestión de diez misiones diplomáticas costarricenses en el exterior afirma que, por una parte, en términos de las acciones realizadas frente a las planificadas, en dicho año se superaron las expectativas, pues se condujeron 1074 sobre 590 previstas; de ellas por tipo de actividad 25,7 % fueron de representación, 25,1 % político-diplomáticas, 21,6 % de promoción y 27 % distribuidas entre acciones de difusión, protocolarias y otras. De estas, la mayoría de las acciones de política exterior tuvo como público objetivo a organizaciones internacionales (19,8 %), lo cual se determina por su sobrerrepresentación en la muestra. Al excluirles encuentra "que un 17,4 % de las actividades se dirigió al Estado (ministerios e instituciones públicas), un 14,7 % a autoridades nacionales (tanto costarricenses como de otros países) y [solo] un 8,9% al sector privado". De lo anterior se denotan limitaciones en la proyección interna y externa hacia los públicos que privilegia la diplomacia pública, en sus distintas expresiones, incluida la digital.

Tal como plantea Landelius, "el poder suave es especialmente importante para las naciones pequeñas y medianas, las cuales pocas veces pueden ejercer un poder 'duro' y por lo general, por motivos económicos, tienen que limitar su red de embajadas a un número restringido de países" (2012, p. 154). Ante estas carencias, el Estado debe realizar un ejercicio de definición de públicos objetivo (*target*) que permitan optimizar una estrategia de diplomacia pública. A raíz de lo anterior, se condujo una consulta a personal funcionario de carrera diplomática costarricense para saber cómo establecerían las prioridades de ese público potencial.

**Tabla 2**
***Respuesta de personal diplomático sobre los principales públicos objetivo de una estrategia de diplomacia pública de Costa Rica, 2013-2015***

| Público objetivo | Primera opción | Segunda opción | Tercera opción |
|---|---|---|---|
| Organizaciones no gubernamentales | 6 | 5 | 6 |
| Inversionistas y turistas | 6 | 4 | 1 |
| Medios de comunicación / digitales | 6 | 3 | 1 |
| Nicaragua y zonas fronterizas | 4 | 3 | 4 |
| Universidades | 2 | 3 | 4 |
| Destinos no tradicionales (Asia y M. Oriente) | 3 | 1 | 2 |
| Destinos tradicionales (EEUU, UE, A. Latina) | 3 | 2 | 1 |
| Público en general | 4 | 0 | 0 |
| Líderes jóvenes, profesionales o de cabildeo | 4 | 1 | 0 |
| Agencias de cooperación | 1 | 3 | 0 |
| Centroamérica | 2 | 1 | 0 |
| Estados receptores | 2 | 1 | 0 |
| Organismos internacionales | 1 | 2 | 0 |
| No responde | 16 | - | - |

Elaboración propia, con la asistencia de Mayling Aguilar Agüero.

La Tabla 2 exhibe, en primer lugar, las organizaciones no gubernamentales, según las experiencias del personal diplomático, al establecerse vínculos de confianza estas instituciones puede ser una caja de resonancia de las posturas del país, además de aliados clave a la hora de cabildear temáticas de interés como las referidas a los derechos humanos, el medio ambiente o el desarme. En segundo lugar se consideran inversionistas –incluyendo instituciones bancarias- y turistas, esto son fuentes de desarrollo económico para Costa Rica, lo cual permite posicionar al país en otras culturas y demostrar sus valores políticos. Los medios de comunicación y los medios digitales (redes sociales y web) ocupan la tercera posición, estos son instrumentos clave para exponer las políticas internas y externas, además de ser una fuente potencial de diálogo con las audiencias.

En cuarto lugar, se encuentra Nicaragua así como zonas fronterizas (como Upala con importante concentración de migrantes nicaragüenses), esto se explica por las disputas territoriales y políticas recurrentes, aunado a imágenes negativas que circulan en dicho país, como la idea de que Costa Rica busca apropiarse el río San Juan, lo cual se constituye en una fuente para reivindicaciones nacionalistas. Las universidades tienen también una posición notable, pues con ellas se pueden realizar intercambios científicos, culturales y educativos. Se mencionaron destinos tradicionales como Estados Unidos, la Unión Europea o naciones latinoamericanas, así como destinos menos tradicionales como Indonesia, Turquía o Catar. Finalmente, señalan un conjunto de públicos objetivo de menor relevancia para la muestra, pero de necesaria mención: líderes jóvenes, políticos o de cabildeo; agencias de cooperación; los demás Estados centroamericanos; Estado receptores de las misiones costarricenses y los organismos internacionales.

## La arquitectura normativa y el uso de diplomacia pública digital

A partir de la consulta a personal de la carrera diplomática se torna evidente la necesidad por fortalecer, paulatinamente, las herramientas que ofrece internet, las redes sociales y la web 2.0; 3.0 y 4.0 en las prácticas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, afín de implementar una diplomacia pública digital. Esta necesidad generada por la evolución de internet y todas las TIC (tecnologías de la información y la comunicación) relacionadas con esta, que según Oulton (2012); Lipsey et al. (2005); Basu y Fernald (2007); deben ser consideradas hoy, como tecnologías de uso general. En la materia, el país enfrenta retos relevantes. Es necesario recordar que entre los años 2014 y 2015 fueron cesados al menos tres embajadores costarricenses de sus respectivas misiones al emitir juicios personales[4] en redes sociales como Facebook o medios de comunicación (exembajador o exembajadora en Bolivia, Corea y Venezuela) y a otro grupo le fue llamada la atención por el uso dado (por ejemplo, al exembajador en Cuba)[5].

Para el país existe una necesidad de mejorar las políticas de comunicación mediante las redes sociales, con el fin de establecer criterios óptimos que, por una parte den, al personal funcionario, herramientas y conocimientos sobre sus alcances y potencial uso; y, por otra, dé garantías sobre las formas en que pueden interactuar con la comunidad de connacionales en el Estado receptor, con sus medios de

4 Esto se prohíbe según el Reglamento al Estatuto del Servicios Exterior de la República de Costa Rica, en el artículo 11, numeral 21: "Emitir juicios en calidad personal, a través de medios de comunicación sobre temas relacionados con su trabajo, o sobre política internacional o asuntos internos del Estado receptor, que puedan comprometer a su país, sin la autorización expresa del superior jerárquico".

5 La Nación (2017). "Exembajador en La Habana ve difícil hacer negocios con Cuba: 'No vi que alguno de los 50 empresarios que vinieron tuviera éxito'", 18 de enero. Disponible en http://www.nacion.com/nacional/politica/Embajador-Cuba-Guillermo-Solis-Brasil_0_1610239048.html

comunicación y prensa escrita, e informar del acontecer nacional respetando las jerarquías institucionales y manteniendo una línea coherente con la política exterior. Actualmente las reglas que rigen la función diplomática y consular en la materia se establecen por el Estatuto del Servicio Exterior que data de 1965, y el Reglamento al Estatuto del Servicios Exterior de la República, N.º 29428-RE de 1994, los cuales claramente anteceden a la revolución tecnológica y del conocimiento propio del siglo XXI.

Como es usual, los cambios tecnológicos se adelantan a las normas y, de alguna manera, estos generan más bien la necesidad de nuevas políticas, de procesos de formación y, en muchos casos, de cambios en las regulaciones. Si bien existe dicha regulación en el uso de las redes sociales, el país sí emite comunicados oficiales periódicamente para dar a conocer la posición en temáticas internacionales o asuntos propios de la gestión diplomática; no obstante, el público que accede a tal información potencialmente se limita a las misiones acreditadas en el país y la audiencia doméstica, lo cual no substituye lo pretendido por la diplomacia pública digital, considerando que además este espacio no tiene una concepción dialógica.

Para aportar evidencia empírica se realizó un ejercicio exploratorio mediante la confección de un banco de datos sobre la presencia de páginas web, perfiles de Facebook y Twitter de representaciones diplomáticas costarricenses en el exterior, concretamente de embajadas. Para conducir el estudio se tomó como referencia información oficial proveniente del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, donde se señala que el país tenía representación en 55 destinos (datos de 2016), de los cuales 41 se trataba de embajadas y 14 de representaciones honorarias, por lo cual a estas últimas se les ha excluido. El universo de 41 embajadas tiene la siguiente distribución: 21 se encuentran en América, 14 en Europa, 5 en Asia y 1 en Medio Oriente.

Es importante destacar que estas estadísticas describen la presencia de herramientas de diplomacia digital, no evalúan su calidad. Dicho lo anterior, puede afirmarse que empíricamente se aprecia la ausencia de estándares de diseño gráfico de las distintas páginas web y redes sociales, pues no se encuentran patrones que generen un mensaje de uniformidad y cohesión para el público usuario; son, más bien, diferentes entre sí. Países como Alemania, Estados Unidos o Rusia ofrecen diseños gráficos y de contenidos estandarizados para las páginas web de sus representaciones en el exterior, lo cual resulta una buena práctica para mejorar la presencia costarricense.

Además se considera importante referirse al concepto de arquitectura de la información, planteado por Rosenfeld y Morville (2002), para quienes cualquier contenido que circule de forma pública en la web debe obedecer a una lógica o estructura que proviene de objetivos claramente definidos y que se evidencia en un diseño enfocado en el público usuario, desde donde se define cuál es el rol que se espera asignarle, los espacios que se abrirán o no para la interacción, el control o no de sus aportes, la independencia o libertad en la forma y contenido del uso de estos recursos. Lo anterior debe definirse de forma previa, y de allí resulta el uso de diferentes herramientas, que son solo eso, ya que en sí mismas no crean una estrategia de diplomacia pública, sino que responden a ella.

**Tabla 3**
***Representaciones de Costa Rica en el exterior. Embajadas y la presencia de página web, cuenta de Facebook y Twitter, 2016***

| Estado | Página web | Activo | Facebook | Activo | Twitter | Activo |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Argentina | No | No | Sí | Sí | No | No |
| Belice | No | No | Sí | Sí | No | No |
| Brasil | Sí | No | Sí | No | No | No |
| Canadá | Sí | Sí | Sí | Sí | No | No |
| Chile | Sí | Sí | Sí | No | Sí | No |
| Colombia | Sí | Sí | Sí | Sí | No | No |
| Cuba | Sí | Sí | Sí | Sí | No | No |
| Ecuador | No | No | No | No | No | No |
| El Salvador | Sí | Sí | Sí | Sí | No | No |
| Estados Unidos | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Guatemala | Sí | No | Sí | Sí | No | No |
| Honduras | Sí | No | Sí | Sí | No | No |
| Jamaica | No | No | No | No | No | No |
| México | Sí | No | Sí | Sí | No | No |
| Nicaragua | No | No | No | No | No | No |
| Panamá | Sí | Sí | Sí | Sí | No | No |
| Perú | Sí | Sí | Sí | Sí | No | No |
| Rep. Dominicana | No | No | Sí | No | No | No |
| Trinidad y Tobago | No | No | Sí | Sí | No | No |
| Uruguay | No | No | Sí | Sí | No | No |
| Venezuela | No | No | Sí | Sí | Sí | Sí |
| China | Sí | No | No | No | No | No |
| Corea | Sí | No | Sí | Sí | No | No |
| India | No | No | Sí | Sí | No | No |
| Japón | No | No | Sí | No | No | No |
| Singapur | Sí | Sí | Sí | Sí | No | No |
| Alemania | Sí | Sí | Sí | Sí | No | No |

| Estado | Página web | Activo | Facebook | Activo | Twitter | Activo |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Austria | No | No | Sí | Sí | No | No |
| Bélgica | Sí | Sí | Sí | Sí | No | No |
| Dinamarca | No | No | No | No | No | No |
| España | Sí | No | Sí | Sí | No | No |
| Francia | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Holanda | Sí | No | Sí | Sí | No | No |
| Italia | Sí | Sí | Sí | Sí | No | No |
| Noruega | No | No | No | No | No | No |
| Reino Unido | Sí | Sí | No | No | No | No |
| Rusia | No | No | No | No | No | No |
| Santa Sede | No | No | Sí | Sí | No | No |
| Suiza | No | No | No | No | No | No |
| Turquía | No | No | Sí | Sí | No | No |
| Israel | No | No | Sí | Sí | No | No |

Elaboración propia, con la asistencia de Mayling Aguilar Agüero.

A partir de la Tabla 3 se encuentra que, del universo de embajadas, 22 de ellas poseen páginas web (53,6 % del total), de estas se encuentran activas 14 (63,6 %). Las páginas web son un insumo fundamental para las personas que desean acercarse al país, por razones comerciales, educativas o culturales, de allí la importancia de fortalecer su presencia. En relación con las redes sociales, del universo estudiado se encontró que 32 poseen un perfil en esta red social (78 % del total), de estos perfiles 28 se encuentran activos el 87,5 %. Los perfiles de Facebook son la principal estrategia de las representaciones para acercarse a la comunidad costarricense en el extranjero y promover los activos del país en el Estado receptor. Finalmente, respecto al uso de Twitter, este es mucho más limitado, pues solamente se encontró en 4 embajadas (10 % del total), de los cuales el 75 % se encuentra activo. Del análisis de esta información se desprende que una aproximación cualitativa permitiría ampliar la gama de herramientas virtuales que utilizan las representaciones, por ejemplo, es usual el uso de la aplicación Whatsapp para mantener contacto con la comunidad de nacionales en el exterior; no obstante, su uso no necesariamente se relaciona con el sentido estratégico pretendido en la diplomacia pública digital.

## El reto de la cultura digital

Así como la cultura es un proceso de construcción permanente, la cultura digital lo es aún más. En el mismo sentido, en forma particular; debe quedar claro que hoy interactúan en el mismo escenario tecnológico, los sujetos nativos y migrantes digitales; los primeros con una fluidez tecnológica impresionante, pero con vacíos de formación y experiencia en temas tan trascendentales como la diplomacia pública y los segundos, con mayor experiencia y formación en estos ámbitos, pero con una menor comprensión de los retos de la cultura digital. Internet se ha convertido pronto en centro de operación política (Lago Martínez, 2008) y no solamente en un medio de comunicación; nunca la diplomacia ha estado tan expuesta a su característica pública y ahora se espera más que en ningún tiempo, que esta sea resultado de la construcción colectiva. Así como en otros campos, los productos son resultado del imaginario colectivo, las nuevas comunidades que coexisten en internet esperan que las políticas y acciones públicas de los gobiernos partan de una construcción colectiva.

Por otra parte, la cultura digital, desde su concepción, considera la innovación como inherente a ella; sin embargo, la forma en que las instituciones con prácticas tradicionales se adaptan a los cambios y crean capacidades para el aprovechamiento de los recursos tecnológicos genera un enfrentamiento entre la cultura digital y analógica. La nueva cultura digital o la cibercultura expresa la aspiración de construir un lazo social que trasciende lo territorial, lo institucional, no se basa en las relaciones de poder; sino, en centros de interés común (Lévy, 2007), como una de sus características es "comunicar desde lo local hasta lo global en tiempo real y, viceversa" (Castells, 2008, p. 101), por lo que la concepción de tiempo y espacio se transforma, y la inmediatez de la información y de las réplicas ante situaciones o eventos se convierte en la práctica necesaria.
Desde esta perspectiva, es claro que la cultura digital va a poner retos a la diplomacia pública, en el entorno local e internacional; en primer lugar, está lo básico, el uso de las

herramientas tecnológicas, y, como todo nuevo invento, trae cambios fundamentales en las relaciones sociales. Además del simple uso se pasa al aprovechamiento, cómo hacer una utilización adecuada y eficiente de estos recursos. En el caso propio de internet y todas los servicios que esta tecnología ofrece el reto es aún mayor, las organizaciones no solo tienen que adaptarse no a una herramienta tecnológica sino también a una dinámica evolutiva que se inicia con la transmisión de datos y que trasciende hasta convertirse en medio de comunicación, de interacción y de organización social (Castells, 2000) con el concepto de web social con "el desarrollo de las redes horizontales de comunicación interactiva que conectan lo local y lo global en cualquier momento" (Castells, 2008, p. 101). En esta nueva concepción ya no hay sujetos consumidores de información, más bien hay creadores de opinión, de criterio, jueces y todos esperan ser tomados en cuenta, en especial en un país de amplia tradición democrática, con un nivel de educación tan alto y un excelente acceso a internet.

En la práctica, la Cancillería se encuentra utilizando herramientas de la diplomacia pública digital; no obstante, se requiere un proceso de planeación estratégica y de diseño de protocolos, de comprensión y asimilación de la cultura digital; se debe garantizar una mejor estandarización y mayor rigor en su uso y un mejor aprovechamiento de estos recursos. Por otra parte, es necesario establecer los propósitos o intereses centrales que permitan evaluar el impacto de dichos mecanismos.

## Conclusiones

Frente a los cambios exponenciales en las tecnologías de la información y la comunicación se ha empezado a estudiar la expresión digital de la diplomacia pública, fundamentalmente en relación con la necesidad de escuchar la voz de los otros sujetos y poder canalizar los intereses de la comunidad internacional e influir sobre esta misma. La diplomacia pública digital trata, en este sentido,

de las expresiones de esta herramienta de política exterior en medios digitales como las redes sociales o la web, a la par de las estrategias tradicionales como el intercambio educativo y cultural o la radiodifusión.

La diplomacia pública costarricense no tiene un marco estratégico, y eso se traslada por ósmosis a la diplomacia pública digital, por lo tanto, no puede esperarse una definición clara de cómo y cuáles recursos tecnológicos utilizar, sin haber primero definido sus objetivos, ante lo cual este trabajo ofrece posibles respuestas. Las características de las tecnologías digitales están poniendo en aprietos a la diplomacia tradicional, y han provocado que algunos sectores diplomáticos se apresuren, de forma aventurada, a utilizar estos medios, confundiendo sus espacios privados y los propiamente públicos que corresponden a su investidura. Claro está que la cultura digital es un proceso de ajuste y aún es un reto para la diplomacia, de allí la importancia de adaptarse a esta nueva cultura digital.

En la práctica de la política exterior costarricense se desarrollan acciones que responden a esta perspectiva, es decir, una aproximación no institucionalizada y, por lo tanto, contingente. Para efectos de realizar un balance de sus posibilidades estratégicas se realizaron dos ejercicios empíricos, uno de ellos relativo a una consulta con personal diplomático de carrera y el segundo respecto de las redes sociales en disposición de las misiones en el exterior. La evidencia sobre la principal fuente del poder suave del país consiste, según la consulta, en sus valores políticos con un 67 %, seguidamente el 10% estima que estos valores dan legitimidad y fortaleza a la política exterior, como expresión de dicha fuente de influencia y presentación ante el mundo, y en menor medida se estima la cultura como en una fuente relevante.

En relación con los públicos objetivo, se consideró que las organizaciones no gubernamentales pueden ser una caja de resonancia de las posturas del país a efectos de construir una estrategia de diplomacia pública, además de aliados clave a la hora de cabildear temáticas de interés como las referidas

a los derechos humanos, el medio ambiente o el desarme. En segundo lugar, se consideran los grupos inversionistas –incluyendo instituciones bancarias- y turistas, fuentes de desarrollo económico para Costa Rica. Los medios de comunicación y los medios digitales (redes sociales y web) ocupan la tercera posición, estos son instrumentos clave para exponer las políticas internas y externas además de ser una fuente de diálogo con las audiencias.

En cuarto lugar, se encuentra Nicaragua así como zonas fronterizas (como Upala con importante concentración de migrantes nicaragüenses). Las universidades tuvieron una posición notable, pues con ellas se pueden realizar intercambios científicos, culturales y educativos. Se mencionaron destinos tradicionales como Estados Unidos, la Unión Europea o naciones latinoamericanas, así como destinos menos tradicionales como Indonesia, Turquía o Catar. Finalmente, un conjunto de públicos objetivo de menor relevancia para la muestra; pero de necesaria mención: líderes jóvenes, políticos o de cabildeo; agencias de cooperación; los demás Estados centroamericanos; Estado receptores de las misiones costarricenses y los organismos internacionales.

En relación con el segundo ejercicio, se encontró que, del universo total de embajadas, 22 de ellas posee páginas web, lo que representa el 53,6 %, de estas se encuentran activas 14 (63,6 %). En relación con las redes sociales, del universo estudiado se encontró que 32 poseen un perfil en esta red (78 %), de estos perfiles 28 se encuentran activos (87,5 %). Finalmente, respecto al uso de Twitter, este es mucho más limitado, pues solamente se encontró en 4 embajadas (10 %), de los cuales el 75 % se encuentra activo. En razón de lo anterior se afirma que la presencia en medios digitales para Costa Rica es limitada, esto se explicaría fundamentalmente por la ausencia de una cultura digital, aunado con marcos estratégicos y normativos que requieren de una revisión para adaptarse a las transformaciones de las tecnologías de la información y la comunicación. Si bien

la condición de Estado pequeño implica una dificultad para asignar recursos en estrategias de largo alcance, como el intercambio cultural o la radiodifusión, los medios digitales y las redes sociales consisten en una herramienta que ha democratizado la comunicación y permitiría a estos países competir en la arena de la información.

## Referencias


Azpíroz, M. L. (2012). *Diplomacia pública: El caso de la «Guerra contra el Terror»*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya (UOC). Recuperado de http://orbi.ulg.ac.be/handle/2268/163754

Basu, S., & Fernald, J. (2007). Information and Communications Technology as a General-Purpose Technology: Evidence from US Industry Data. *German Economic Review*, *8*(2), 146-173. Recuperado de https://doi.org/10.1111/j.1468-0475.2007.00402.x

Buzan, B., & Little, R. (2000). *International Systems in World History: Remaking the Study of International Relations*. Nueva York: Oxford University Press.

Carvalho, B. de, & Neumann, I. B. (2015). *Small State Status Seeking: Norway's Quest for International Standing*. Nueva York: Routledge.

Cascante Segura, C. H., Fonseca Hernández, R., Méndez-Coto, M. V., Morales Camacho, M. F., Chacón Araya, K., & González Jiménez, L. A. (2016). *Costa Rica y su política exterior (2015). ¿Hacia una política exterior de estado?* Heredia: Programa Estado de la Nación y Universidad Nacional de Costa Rica.

Castells, M. (2000). Internet y la sociedad red. En *Presentación del Programa de Doctorado sobre la Sociedad de la Información y el Conocimiento*. Universitat Oberta de Catalunya.

Castells, M. (2008). Creatividad, innovación y cultura digital. Un mapa de sus interacciones. En J. Nadal & C. Román (Eds.), *TELOS 77: Creatividad e innovación en la cultura digital*. Madrid: Fundación Telefónica.

CIEP-UCR. (2014). *Informe Encuesta Sociopolítica Noviembre 2014* (p. 39). San José: Universidad de Costa Rica. Recuperado de https://www.ciep.ucr.ac.cr/images/INFORMESUOP/Informe-encuesta-CIEP-noviembre-2014.pdf

Cull, N. (2009). Diplomacia pública: Consideraciones teóricas. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 85, 55-93.

Hernández Alonso, F. J. (2012). *Diplomacia pública y Place Branding*. A Coruña: Netbiblo. Recuperado de http://www.marcialpons.es/libros/diplomacia-publica-y-place-branding/9788497459938/

Lago Martínez, S. (2008). Internet y cultura digital: La intervención política y militante. *Nómadas*, (28), 102-111.

Landelius, P. (2012). Poder suave y diplomacia pública en el contexto multilateral. *Revista mexicana de política exterior*, 96, 151-168.

Lévy, P. (2007). *Cibercultura. La cultura en la sociedad digital*. Barcelona, España: Anthropos Editorial.

Lipsey, R. G., Carlaw, K. I., & Bekar, C. T. (2005). *Economic Transformations: General Purpose Technologies and Long-Term Economic Growth*. Nueva York: OUP Oxford.

Melissen, J. (2011). Beyond the New Public Diplomacy. *Clingendael Papers*, (3). Recuperado de https://www.clingendael.nl/sites/default/files/20111014_cdsp_paper_jmelissen.pdf

Méndez-Coto, M. V. (2015). Poder suave, poder duro y poder inteligente. Una aproximación desde Costa Rica. En *Ciencias sociales y relaciones internacionales: Nuevos enfoques desde América Latina* (pp. 303-330). Heredia: Universidad Nacional de Costa Rica.

Méndez-Coto, M. V. (2016). Diplomacia pública y marca-país en las Américas. Un acercamiento a las experiencias de Brasil, México y Perú. *Temas de Nuestra América. Revista de Estudios Latinoamericanos*, *32*(59), 81-98. doi: https://doi.org/10.15359/tdna.32-59.6

Morales Lama, M. (2008). *Diplomacia contemporánea, teoría y práctica: Para el ejercicio profesional*. Santo Domingo: Editorial Corripio.

Morgenthau, H. J. (1986). *Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz* (Primera edición en inglés, 1948). Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Murillo-Zamora, C. (2012). *Política exterior, hegemonía y estados pequeños: El caso de los países centroamericanos y bálticos*. Guadalajara: Editorial Universitaria.

Noya, F. J. (2007). *Diplomacia pública para el siglo XXI: La gestión de la imagen exterior y la opinión pública internacional*. Barcelona, España: Editorial Ariel.

Noya, J. (2006). Una diplomacia pública para España. *Boletín Elcano*, 82, 32.

Nye, J. S. (2004). *Soft Power: The Means To Success In World Politics*. Nueva York: Public Affairs.

Nye,J. S. (2008). Public Diplomacy and Soft Power. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, *616*, 94-109.

Oulton, N. (2012). Long term implications of the ICT revolution: Applying the lessons of growth theory and growth accounting. *Economic Modelling*, *29*(5), 1722-1736.

Oviamionayi, V. (2004). Diplomacia pública en la bibliografía actual. Ámbitos, (11-12), 215-236.

Plano, J. C., & Olton, R. (1975). *Diccionario de relaciones internacionales*. México D.F.: Editorial Limusa.

Potter, E. (2003). Canada and the New Public Diplomacy. *International Journal*, *63*(1), 43-64.

Rosenfeld, L., & Morville, P. (2002). *Information Architecture for the World Wide Web* (Segunda edición). Cambridge: Oreilly & Associates Incorporated.

Rubio Moraga, A. L. (2003). Historia e internet: Aproximación al futuro de la labor investigadora. En S. Serra Busquets, A. Company Mates, & J. Pons Bosch (Eds.), *Aportacions de la comunicació a la comprensió i construcció de la història del segle XX ; La comunicació audiovisual en la història* (Vol. 1, pp. 369-395). Palma de Mayorca: Servicio de Publicaciones. Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1255374

Siles González, I. (2008). *Por un sueño En.red.ado: Una historia de internet en Costa Rica (1990-2005)*. San José: Editorial UCR.

Vilariño Pintos, E. (2016). *Curso de Derecho Diplomático y Consular*. Madrid: Tecnos.

Waller, J. M. (2007). *The Public Diplomacy Reader*. Washington: The Institute of World Politics Press.

Zaharna, R. (2009). Mapping out a Spectrum of Public Diplomacy Initiatives: Information and Relational Communication Frameworks. En N. Snow & P. M. Taylor (Eds.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (pp. 86-100). Nueva York: Routledge.

Las Relaciones Internacionales a lo largo de su trayectoria como disciplina académica han enfrentado el reto del cambio, es decir, la necesidad de dar respuestas a las diversas problemáticas internacionales que se catalizan con el progreso de la vida social y las tecnologías. La política exterior y la diplomacia han consistido en un área de estudio que ha estado presente desde sus orígenes, conformando un núcleo central en la agenda de investigación, la cual, con el devenir de la historia ha venido ampliándose y tornándose más sofisticada.

Una de las premisas en la comprensión de las Relaciones Internacionales contemporáneas es que los conceptos y formas de pensamiento suelen ser objeto de debate, por lo tanto de duda y certeza, en un ciclo que facilita el progreso del conocimiento. La diplomacia pública digital, objeto central de este libro es un ejemplo fidedigno de estos fenómenos descritos, un ámbito académico y profesional, como lo es la diplomacia, siendo parte de debates atemperados a las dinámicas de la alta interacción internacional producto de la cada vez más avanzada interconectividad, así como un remozamiento de las herramientas mediante las cuales dicha práctica ha sido conducida, que trasciende las comunicaciones oficiales para ser parte de la arena de los flujos de información e imágenes.

Este libro, como resultado del Programa de Política Internacional, para la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica constituye un aporte muy importante para la investigación y la enseñanza de los procesos contemporáneos que afectan los estudios internacionales, y particularmente al contar con la participación de una variedad de relevantes autores iberoamericanos, tornándose en una contribución de la región para un tópico que fundamentalmente se ha discutido en Estados Unidos y Europa. La reflexión propia, a partir de las experiencias y vivencias de la región, son fuente de un conocimiento valioso sobre las formas en que los Estados desarrollan sus intereses nacionales mediante la política exterior, y cómo paulatinamente se han ido incorporando nuevas prácticas diplomáticas que complementan y algunas veces disputan con las tradicionales.

Agradecemos a Daniel Aguirre, Matthias Erlandsen y Miguel Ángel López quienes tuvieron a su cargo la edición del libro, y al profesor Marco Vinicio Méndez Coto por facilitar para que esta contribución internacional sea una realidad.

ISBN 978-9968-558-54-9
9 789968 558549

**Dra. Rosmery Hernández Pereira**
**Directora de la Escuela de Relaciones Internacionales**
**Universidad Nacional de Costa Rica**