



Estudios Políticos

ISSN: 0185-1616

revistaestudiospoliticos@yahoo.com.mx

Universidad Nacional Autónoma de

México

México

Nieto, Alfonso; Peña, María  
La diplomacia pública: los medios informativos como instrumento de política exterior  
Estudios Políticos, vol. 9, núm. 13-14-15, enero-diciembre, 2008, pp. 149-163  
Universidad Nacional Autónoma de México  
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=426439539004>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# La diplomacia pública: los medios informativos como instrumento de política exterior

**Alfonso Nieto  
María Peña**

## Resumen

El quehacer diplomático se realiza crecientemente por canales no convencionales como la Diplomacia Pública (DP), que consiste en la utilización de los medios de comunicación masiva y la cultura, para facilitar la instrumentación de la política exterior y mejorar su imagen internacional. La DP busca influir favorablemente en la opinión pública internacional.

En este artículo se analiza la interrelación entre la política exterior y los medios informativos, se discuten los límites entre la información pública y la privada y se proponen acciones orientadas a que los países hispanohablantes institucionalicen y profesionalicen las labores de DP.

**Palabras clave:** Política exterior, medios informativos, comunicación política, información pública.

## Abstract

Modern diplomacy is carried out through non traditional channels, as is the case of Public Diplomacy (PD). PD is the use of media and culture to facilitate the implementation of foreign policy and to improve the international image of a country.

In this article, the relation between international relations and media is analyzed, the limits between public and private information are debated, and a series of actions to institutionalize and professionalized PD are presented.

**Key words:** International politics, news media, political communication, public information.

“Antes los diplomáticos me preguntaban qué hacer,  
ahora me consultan qué decir a la prensa”.  
*Henri Kissinger*

## Introducción

**C**on creciente frecuencia, los funcionarios públicos y los políticos consultan religiosamente las primeras planas de los diarios más influyentes y leen los resúmenes informativos preparados por sus oficinas de comunicación social. Esto lo hacen para enterarse de las principales noticias y mantenerse actualizados sobre los temas de mayor trascendencia, tanto de su entorno de responsabilidad como sobre asuntos que afectan la vida nacional e internacional.

A la vez, los gobiernos conceden creciente atención a los medios de comunicación masiva por el papel tan relevante que éstos juegan en el proceso democrático y las cancillerías muestran mayor interés en lo publicado o transmitido por los medios, debido al impacto que tienen en las relaciones internacionales.

Un simple análisis de la diplomacia moderna no puede dejar de lado el papel político de los medios de comunicación, que además de moldear la opinión pública, han influido en la agenda pública, han contribuido a evaluar la gestión de los gobiernos y a defender los intereses del público.

El avance de la tecnología de la información está teniendo consecuencias notables en el quehacer diplomático. La diplomacia moderna envuelve un amplio elenco de actores que interviene directamente en la convivencia internacional, incluyendo empresarios, cabilderos, organismos no gubernamentales, académicos y periodistas, entre otros.

A la utilización de los medios informativos —y de la cultura— como herramienta efectiva en la política exterior, se le llama *Diplomacia Pública* (DP). Por medio de la DP los gobiernos buscan proyectar una imagen internacional positiva del país, informar e influir en la opinión pública mundial y facilitar la instrumentación de las acciones de política exterior.

La DP es una herramienta clave para la instrumentación de la política exterior y, al menos en el caso de Estados Unidos, también ha desatado un apasionado y dinámico debate acerca de lo que debe ser tratado con reservas y lo que puede hacerse público.

Si bien es cierto que la prensa puede afectar a la agenda internacional, son los propios gobiernos los que deben definir los límites de lo público y lo privado. Esto, en ocasiones, crea un choque entre las entidades gubernamentales, que prefieren no revelar sus posiciones de negociación

o los elementos centrales de su estrategia, y los medios de comunicación masiva, que buscan obtener la información más relevante.

Cuando surgen problemas de imagen, como ha sido el caso de Estados Unidos con las notorias fotografías de la cárcel iraquí de Abu Ghraib, o la creciente violencia en los estados norteños de México, los gobiernos afectados deben estar preparados para responder de manera oportuna y adecuada.

En América Latina, México ha dado pasos importantes en el conjunto de labores dentro de la diplomacia pública, con el objetivo de aumentar su influencia en la opinión pública internacional. El gobierno de México ha reconocido la utilidad de los medios de comunicación masiva en la política exterior y ha avanzado en este campo, en especial a partir del proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), a principio de los años noventa.

No obstante, aún hay funcionarios que subestiman o desconocen el poder de los medios en el ámbito internacional y como vehículo clave para las metas de la política exterior, por lo que frecuentemente los evitan y, en ocasiones, hasta les temen.

En la diplomacia del siglo XXI no sólo es importante llevar a cabo las acciones de política exterior, es igualmente relevante emitir mensajes adecuados, que generen noticias que reflejen el propósito y los resultados de esas acciones.

El conocido instructor en la práctica de la negociación, Chester L. Karrass, asevera en uno de sus libros que “en una negociación, uno no obtiene lo que merece sino lo que negocia” (Karrass, 1994). Parafraseando a este autor, se podría afirmar que “un país no tiene la imagen que merece, sino la que promueve en el campo internacional”. Hacer las cosas bien no es suficiente; para proyectar una buena imagen, los gobiernos deben instrumentar una estrategia informativa nacional e internacional.

## I. Los medios informativos como instrumento de política exterior

La utilización de los medios informativos para apoyar la política exterior no es algo de reciente aparición. Desde los años veinte, Harold Lasswell ya había reconocido la importancia de los medios —lo que llamaba propaganda— en las relaciones internacionales.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> En su libro *Propaganda Techinique in the World War I* (1927), Lasswell señala que “La verdad es que todos los gobiernos están comprometidos hasta cierto punto con la propaganda como parte de sus funciones ordinarias en tiempos de paz. Ellos hacen propaganda a favor de amigos diplomáticos o en contra de antagonistas diplomáticos, y esto es inevitable.”

Quizás uno de los grandes expertos que dio el siglo XX en esta materia ha sido Joseph Goebbels, el ministro de propaganda nazi. Goebbels reconocía el valor que encierran la repetición y la manipulación psicológica de las personas: “repites una falsedad suficientes veces hasta que la gente termina creyéndola”. Las palabras revisten las ideas, las moldean.

La DP también utiliza técnicas de la publicidad comercial y de la propaganda: basta ver las ruedas de prensa en Washington en las que los funcionarios del gobierno parecieran “leer de un mismo guión” con el objetivo de no desviarse del “mensaje único”, a fin de que ese mensaje cale en los medios y, más importante aún, en la opinión pública.

En su libro *Media Control*, el lingüista e intelectual de la izquierda estadounidense Noam Chomsky enfatiza que “la propaganda del Estado, cuando cuenta con el respaldo de las clases educadas y no permite desviación alguna, puede tener un gran efecto. Fue una lección aprendida por Hitler y otros, y ha sido utilizada hasta nuestros días”.

Aunque muchos países han establecido algún tipo de práctica de comunicación con los medios informativos, la mayoría no cuentan con una política o estrategia clara de Diplomacia Pública, *per se*, ni con una estructura administrativa dedicada especialmente al mejoramiento de su imagen internacional.

Lo más común es que las representaciones diplomáticas y consulares proporcionen a los periodistas información que les interesa hacer del conocimiento público. Otras representaciones llevan a cabo entrevistas con los jefes de redacción (editores) del área internacional, así como reuniones con los consejos editoriales, u organizan encuentros con los reporteros que cubren la región geográfica o un tema en particular. Con estas actividades, se busca obtener una interpretación favorable de los hechos y, de esta manera, influir positivamente en los reportajes o notas que se publiquen sobre el tema en cuestión. En el caso de noticias adversas, los encuentros con la prensa forman parte de un esfuerzo para tratar de “controlar los daños” de un incidente desafortunado.

En la política, la percepción puede llegar a suplantar por completo la realidad y, consciente de ello, algunos países, como Estados Unidos, Israel y Japón,<sup>2</sup> confieren una gran importancia a la Diplomacia Pública.

Estados Unidos, que ofrece uno de los casos más estructurados y analizados, no escatima recursos para, por ejemplo, convencer a la opinión

<sup>2</sup> Los gobiernos de Arabia Saudita y Taiwán erogan recursos cuantiosos para mejorar su imagen ante la opinión pública estadounidense, pero las tareas no las realiza directamente el personal diplomático, sino firmas de relaciones públicas. Recientemente se ha sabido que Venezuela está llevando a cabo labores en este campo en Estados Unidos.

pública mundial de sus objetivos democráticos en el mundo, en particular en Oriente Medio.

Desde los atentados de septiembre de 2001, el Departamento de Estado ha expandido sus esfuerzos en los países musulmanes que guardan una importancia estratégica en la lucha antiterrorista.

No obstante, Estados Unidos afronta aún una lucha cuesta arriba por mejorar su imagen en la convulsionada región del Medio Oriente, pese a los esfuerzos por hacer de los medios de comunicación masiva un vehículo imprescindible para difundir su mensaje de prosperidad y democracia en el mundo.

Una comisión bipartidista designada por el presidente George W. Bush admitió a finales de 2004 que la falta de claridad sobre el alcance y los objetivos de la política exterior de Estados Unidos, desde la invasión de Irak hasta el conflicto árabe-israelí, la lucha antiterrorista y los abusos cometidos contra prisioneros extranjeros en Guantánamo (Cuba), dificultan las labores de la DP.

El gobierno estadounidense otorga un gran valor a las actividades en el campo de la DP, para lo cual creó una Subsecretaría dedicada a esas funciones, en el Departamento de Estado.<sup>3</sup> Esta Subsecretaría coordina las labores de más de 200 oficinas de Asuntos Públicos que funcionan en 140 países. En cada una de ellas, un Agregado de Asuntos Públicos, con el apoyo de un Agregado de Prensa y de un Agregado Cultural, maneja programas de intercambio cultural y educativo, así como de difusión de información mediante publicaciones impresas y electrónicas. La Subsecretaría cuenta con más de 100 Centros de Recursos Informativos, los cuales ofrecen servicios a funcionarios, periodistas, investigadores y académicos del país anfitrión y mantiene una página Internet con información actualizada en cinco idiomas.<sup>4</sup> En el año de 2004, la Subsecretaría patrocinó alrededor de 30,000 intercambios de académicos y profesionales de todo el mundo, para lo cual utilizó un presupuesto de 317 millones de dólares. Otras formas de acercamiento con las “audiencias meta” son el apoyo de progra-

<sup>3</sup> Esta Subsecretaría de Diplomacia Pública y Asuntos Públicos tiene dos grandes funciones: la Diplomacia Pública, que engloba las acciones de contacto, información e influencia en la opinión pública en el exterior; y la de Asuntos Públicos, que agrupa todas las acciones de difusión de su política exterior al interior del país, para el público estadounidense. Las democracias exigen mayor transparencia en la instrumentación de la política exterior, por lo que las acciones de Asuntos Públicos se encaminan a satisfacer esas demandas. En este ensayo se trata exclusivamente la primera función.

<sup>4</sup> El programa de Conectividad por Internet de la Subsecretaría mantiene en contacto a más de 26 mil estudiantes de secundaria del Medio Oriente, Asia y Europa del Este con estudiantes estadounidenses.

mas de aprendizaje de inglés, la donación de libros a bibliotecas locales y a consulados virtuales.

Desde el 11 de septiembre de 2001, ha organizado más de mil teleconferencias que ponen en contacto a funcionarios y expertos estadounidenses con audiencias extranjeras.

En 2004 también organizó cerca de 500 entrevistas y conferencias de prensa de altos funcionarios del Departamento de Estado con medios informativos extranjeros y proporcionó apoyo financiero para las labores de varios cientos de periodistas extranjeros. Para realizar esas funciones cuenta con una plantilla de 1,200 personas. Además, para llevar sus mensajes a diversas audiencias, la Subsecretaría financia emisoras de radio y televisión, como *La Voz de América*, *Radio Sawa*, *Radio Farda*, *Radio Free Europe*, *Radio Free Asia* y *Radio y Televisión Martí*. *La Voz de América* transmite, en 44 idiomas, cerca de mil horas semanales de programas informativos, culturales y educativos a una audiencia de aproximadamente 96 millones de personas en todo el mundo.

No sorprende que, paralelamente a las funciones de la Subsecretaría, el Departamento de Defensa de Estados Unidos haya otorgado a principios de junio de este año tres contratos, de hasta 300 millones de dólares en los próximos cinco años, a tres empresas con las que espera mejorar la mancillada imagen del país en el exterior, y en concreto la de sus Fuerzas Armadas. Las tres empresas, *SYColeman Inc.*, de Arlington (Virginia); *Lincoln Group*, del Distrito de Columbia, y *Science Applications Internacional Corp* (SAIC), tendrán la tarea de desarrollar mensajes de radio y televisión, documentales, anuncios en Internet y carteles, entre otros.

Estados Unidos, al igual que otras naciones, reconoce la importancia de la DP por el hecho de que, debido a la relación simbiótica, los gobiernos necesitan a los medios para difundir su mensaje y los medios —que, como entidades comerciales, compiten por audiencia y patrocinadores— necesitan un mayor acceso a las fuentes de información.

### *Diplomacia Pública*

El término *Diplomacia Pública* apareció por primera vez en 1965 con el establecimiento del Centro de Diplomacia Pública Edward R. Murrow, de la Universidad Tufts, de Boston. El *Diccionario de Términos de Relaciones Internacionales* del Departamento de Estado indica que la

Diplomacia Pública se refiere a los programas patrocinados por el gobierno destinados a informar e influir en la opinión pública de otros países. Sus

herramientas principales son publicaciones (diarios, revistas y libros), películas, intercambios culturales, la radio y la televisión.<sup>5</sup>

Pese a que muchas de las acciones de DP tienen elementos comunes con los de la publicidad comercial, los objetivos y medios deben ser diferentes. Cuando no se está consciente de ello, se pueden provocar errores costosos, como el que se relata a continuación.

Ante el grave problema de imagen de su país, en especial en regiones de predominio musulmán, en octubre de 2001 el presidente Bush recurrió a la reconocida publicista, Charlotte Beers, para encabezar las tareas de la Subsecretaría de Diplomacia Pública. Bush le asignó la misión de crear la “marca USA”, con lo que se dio un giro al manejo de imagen, generando ataques y apuntando a lo que algunos críticos llamaron “la Mcdiplomacia”.<sup>6</sup>

Cuando se utiliza sin el cuidado necesario, la identidad de marca (lo que se llama en inglés *branding*) puede generar dudas, en el sentido de considerarse publicidad falsa, produciendo resultados contrarios a los buscados. Esto sucedió cuando la Casa Blanca buscó convertir su imagen en un producto de consumo popular. “Estados Unidos no se compone de granos de arroz o de hamburguesas en serie...”, señaló en su momento la activista Naomi Klein, “su más fuerte atributo de marca es que cobija la diversidad, un valor que ahora, irónicamente, Beers va por el mundo tratando de estampar con gran uniformidad, como molde de galletas”.<sup>7</sup>

A raíz de esta mala experiencia, hubo cambios en esa Subsecretaría y se regresó a programas de DP más tradicionales.

### Diplomacia y medios de comunicación

Cualquier análisis de la relación entre la diplomacia y la prensa debe tomar en cuenta lo que el prominente diplomático israelí, Abba Eban, califica como “la mayor y más poderosa transformación que ha sufrido el sistema diplomático: el colapso de la reticencia y la privacidad de las negociaciones”. Eban agrega que “la intromisión de la prensa en cada

<sup>5</sup> U.S. Department of State, *Dictionary of International Relations Terms*, 1987, p. 85.

<sup>6</sup> En clara referencia al tipo de publicidad comercial realizada por la conocida cadena de hamburguesas.

<sup>7</sup> Naomi Klein, “McUSA: el producto país que nadie compró”, *Masiosare*, suplemento de *La Jornada*, México, 17 de marzo 2002. La misma autora publicó un artículo similar en el diario británico *The Gardian*, el 14 de marzo de 2002.

una de las fases y niveles de los procesos de negociación cambia el espíritu y la naturaleza de la diplomacia".<sup>8</sup>

El diplomático moderno debe saber manejar, de manera simultánea, dos tareas importantes: negociar con su contraparte y lidiar con —y de ser posible utilizar en su beneficio— la opinión pública, tanto de su país como del país con el que se gestiona.

Esta disonancia tiene sus orígenes en la presentación de sus *Catorce Puntos* que en 1918 hizo el presidente Woodrow Wilson al Congreso de su país, abogando por una diplomacia franca y abierta a los ojos del público, en donde no haya ningún acuerdo internacional en privado.

Sin embargo, el mismo Wilson, evaluando su doctrina de apertura, puntualizó que se oponía a la ejecución de acuerdos secretos entre naciones, pero que no objetaba la discusión de asuntos delicados a puertas cerradas. Los intentos de Wilson por enmendar su posición no tuvieron tanto impacto como sus explosivas declaraciones originales.

Por otro lado, las conocidas victorias de los medios informativos al exponer escándalos como *Watergate* o fracasos como Vietnam, reforzaron la percepción de que todo lo que ocurre en secreto es malo por naturaleza. En contraste, todo lo que se hace con transparencia y apertura es una virtud. Pero esta falacia que equipar la privacidad con la conspiración lleva a la diplomacia a una trampa que ha mermado una importante arma de la negociación entre naciones: el sigilo.

La nueva realidad enmarca el tira y afloja entre los diplomáticos y los medios informativos. Los primeros intentan mantener la discreción, mientras que los segundos buscan revelar datos de interés público. Ambos actúan conforme con los lineamientos que requiere su profesión.

Desde los años cincuenta el ex secretario general de Naciones Unidas, Dag Hammarskjöld, advirtió que la publicidad puede llevar a malos entendidos y al congelamiento de posturas, debido a las consideraciones de prestigio y a la tentación de utilizar a la opinión pública como un elemento integral de la negociación. Más de medio siglo después, parece haber consenso en que la opinión pública es un elemento clave en la ecuación internacional, particularmente en las democracias. Esta realidad modifica, de alguna manera, las técnicas diplomáticas, pues es imposible retornar a los tiempos en que las etapas iniciales de una negociación se realizaban lejos del escrutinio de los medios y de la sociedad civil.

Los diplomáticos actuales deben, además de cumplir con las instrucciones dadas por sus gobiernos, saber comunicarse con la prensa. Para ello, los diplomáticos requieren de entrenamiento y de una ingeniosa ha-

<sup>8</sup> Abba Eban, *The New Diplomacy: International Affairs in the Modern Age*, Nueva York, Random House, 1983, p. 345.

bilidad para actuar con transparencia, pero sin revelar posturas que puedan debilitar su capacidad de negociación.

### *Lo público de la diplomacia*

El auge de las tecnologías de la información, ocurrido desde la década de los noventa, convirtió a las noticias en entretenimiento masivo, agregando una nueva dimensión a las relaciones y a la agenda internacionales. La transmisión en vivo, vía satélite o por Internet, de eventos y de crisis sacudió los centros de la diplomacia internacional, que anticipaban una relativa calma por el fin de la Guerra Fría, como erróneamente auguró Francis Fukuyama.

Líderes mundiales y ciudadanos comunes se estremecieron al observar, desde la comodidad de la sala de su casa, eventos de gran trascendencia internacional, como la caída del muro de Berlín, el colapso de la Unión Soviética, el bombardeo de Bagdad durante la primera *Guerra del Golfo*, los ataques contra las *Torres Gemelas* el 11 de septiembre de 2001, y las impresionantes escenas del actual conflicto en Irak.

Los especialistas en política internacional se resignaron a este nuevo interventor, conocido como la *Curva CNN* (Neumann, 1996). Este término sugiere que cuando CNN, o cualquier otra televisora de alcance internacional, invade las ondas con noticias de una crisis extranjera, los gobiernos dirigen su atención a la crisis de moda, usurpando a la diplomacia de su lugar en el concierto internacional.

La presión de los medios informativos internacionales alcanzó tal fuerza que en una intervención en el programa "World Report" de CNN, el ex secretario general de Naciones Unidas, Boutros Boutros Ghali, se lamentó del debilitamiento de las labores de la ONU indicando que era casi imposible el liderazgo constructivo ante la intensidad de las emociones del público generada por la intervención de los medios.

Muchas decisiones de política exterior tienen un gran peso en el proceso político interno de las naciones, por lo que tienden a ser presentadas a la opinión pública local como parte del proceso democrático. De hecho, el columnista estadounidense Michael Tomasky afirma que "hacer política exterior en su país casi siempre ha significado tomar las medidas que sean necesarias para hacer que el público acepte el punto de vista propuesto."<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Michael Tomasky, "Between Cheney and Chomsky", *The Fight is for Democracy*, Nueva York, Harper Collins Publishers, 2003, p. 26.

Así, los medios informativos desempeñan un papel primordial en el proceso político interno de un país, que conlleva decisiones que repercutirán en un tercero. Por ello, los diplomáticos deben tener la capacidad de participar en el debate público y acceder a los medios informativos, para presentar la perspectiva del gobierno en los asuntos que afectan los intereses nacionales.

Las mismas tecnologías de la información, consideradas por Ghali paralizadoras del proceso diplomático, han adquirido un papel activo, cambiando las reglas de la interacción internacional. En enero de 1991, el entonces secretario de Estado de Estados Unidos, James A. Baker, al dirigirse al personal militar en un hangar en Taif, Arabia Saudita, envió un ultimáum al entonces presidente de Irak, Saddam Hussein. Lo extraordinario de este acontecimiento no fue la advertencia de ataque que iniciaría la Guerra del Golfo Pérsico, sino que Hussein, al igual que el resto del mundo, recibió el mensaje a los pocos minutos, a través de CNN. Baker prefirió enviar el mensaje por televisión en lugar de hacerlo a través de canales oficiales.

En ese contexto, el envío de mensajes a través de los medios informativos apresura el ritmo de los acontecimientos y puede empujar a los gobiernos a cometer errores que no sucederían en el medio más moderado y cauteloso de la diplomacia tradicional.

Además, el abuso de esta práctica puede llevar a un predominio de la forma sobre la sustancia. Otro ex secretario de Estado de Estados Unidos, Henry Kissinger, hizo notar esta tendencia al indicar que anteriormente los diplomáticos solían consultarle “qué hacer” ante determinada situación, y ahora le piden consejo sobre “qué decir” a la prensa.

Los diplomáticos se ven constantemente presionados a comentar inmediatamente sobre una crisis ante una pared de cámaras y micrófonos erigida por reporteros ansiosos de llenar 24 horas de noticias;<sup>10</sup> cualquier diplomático que se resista a emitir un juicio corre el riesgo de ser tachado por la prensa de inepto o su gobierno de no tener posición sobre el asunto específico.

La periodista Johanna Neuman sostiene que a lo largo de la historia, los avances tecnológicos en los medios de comunicación han revolucionado la forma y el ritmo de la interacción entre las naciones, pero no han alterado su núcleo. Reconoce que “los medios, con el poder de las nuevas tecnologías pueden forzar cierta agenda, pero no pueden dictar

<sup>10</sup> A los periodistas, en especial a los de medios electrónicos, les interesa obtener frases que atraigan la atención y que definan en unas palabras una idea, lo que llaman *sound bite*.

su resolución,”<sup>11</sup> indicando que el rumbo que tomen los acontecimientos depende del liderazgo y la visión de los responsables de la toma de decisiones. Asegura que la diplomacia no debe ignorar los imperativos de los medios y de la opinión pública, pero debe mantener siempre su capacidad de análisis para no confundir los comentarios ingeniosos que pueden hacerse ante las cámaras, con la sustancia.

## II. El caso de México

El gobierno de México considera a la prensa cada vez más en la definición e instrumentación de su política exterior. La relación con los medios informativos ha sido —tradicionalmente— reactiva, en respuesta a notas o reportajes publicados. La Cancillería mexicana se ha lanzado a la búsqueda de un papel más proactivo en este campo. Muchos funcionarios tratan de concertar reuniones con los medios como parte esencial de sus visitas al exterior, para dar a conocer a la opinión pública las razones y logros de sus viajes. Anteriormente se le daba menor prioridad a la prensa y se le veía como algo que había que atender al finalizar un proyecto o para resolver algún malentendido público (*ex post*).

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) ha formado una estructura, tanto en sus oficinas centrales como en el exterior, que le permite tener una relación más amplia y más intensa con los medios internacionales. Igualmente, ha empezado a informar a los medios de acciones futuras (*ex ante*), para preparar el camino de las negociaciones internacionales, y para facilitar la aplicación de acciones específicas de política exterior.

La red de consejeros de prensa, creada en 1990 precisamente para instrumentar acciones de Diplomacia Pública —aunque no se haya utilizado este término— y para mejorar la imagen de México, constituye un gran avance en la profesionalización e institucionalización de estas tareas.

El programa de Consejeros de Prensa de la SRE se inició con la acreditación de consejeros de prensa en plazas consideradas estratégicas, tales como las embajadas en Ottawa, Caracas, Buenos Aires, Madrid, Londres, París, Bonn y Tokio, así como a los consulados generales en Toronto, Nueva York, Chicago, Miami, Los Angeles y Sao Paulo. Al mismo tiempo, se reforzó la sección de prensa que ya existía en la Embajada de México en Washington. En el resto de las representaciones en el exterior se mo-

<sup>11</sup> Johanna Neumen, *The Media's Impact on International Affairs, Then and Now*, The Johns Hopkins University Press, 1996.

nitorean los medios más influyentes de la adscripción para detectar las notas de mayor relevancia e interés para México.

El interés de prestar mayor atención a la imagen internacional de México se manifiesta desde el más alto nivel de la administración pública. Al tomar posesión en diciembre de 2000, el gobierno actual optó por continuar en esa dirección, “aprovechando tanto los instrumentos diplomáticos tradicionales a nuestro alcance como aquellos atributos de lo que hoy se denomina poder suave y con los que cuenta nuestro país como resultado del cambio democrático”, expuso el presidente Vicente Fox, ante el Club Siglo XXI en Madrid. Agregó que “la promoción de la cultura y la imagen de mi país se ha convertido en uno de los objetivos centrales de nuestra actividad en el extranjero”.<sup>12</sup>

En este sentido, el gobierno de México lleva a cabo labores de DP para atraer inversiones, aumentar el turismo e incrementar el comercio, tras reconocer que una buena imagen es útil en la búsqueda de alianzas o acuerdos, además de que da mayor credibilidad a las posturas y propuestas de un país en el ámbito internacional.

En la actualidad, México ocupa amplios espacios informativos en la prensa internacional, por sus procesos internos (políticos y económicos), su amplia red de acuerdos comerciales preferenciales, su cultura, su posición geográfica, así como por su pertenencia y activismo en organismos internacionales.

Es de interés nacional cuidar el prestigio internacional del país, por lo que al más alto nivel del gobierno se ha señalado la responsabilidad de atender los requerimientos de información de los medios internacionales y de llevar a cabo acciones de acercamiento a estos medios.

### *Objetivos, disciplina y plazos*

La efectividad de la aplicación de la DP depende de la disciplina en su instrumentación, a corto, mediano y largo plazo, por parte de todos los actores involucrados. Es decir, todos los funcionarios que participan en esas labores deben enviar mensajes similares, tanto a los gobiernos como a los medios informativos y demás interlocutores, con la misma orientación. La forma puede variar de un actor a otro y de un tema a otro —en asuntos económicos se hace énfasis en unos aspectos, en materia política en otros, por ejemplo. La disciplina que exigen estas labores debe asegurar que únicamente las personas autorizadas puedan presentar la

<sup>12</sup> “La Política Exterior de México en el siglo XXI”, alocución del presidente de México, Vicente Fox, ante los integrantes del Club Siglo XXI, Madrid, España, mayo de 2002.

posición de un determinado país a los representantes gubernamentales, a los medios informativos y en los eventos públicos.

### III. Recomendaciones

La promoción de la imagen internacional de un país es un elemento fundamental de la política exterior, por lo que los gobiernos deben crear una estrategia integral de DP. Para ello, es preciso diseñar y crear las instancias institucionales en el mediano plazo, a manera de una Unidad de Diplomacia Pública (UDP), que incluyan las funciones de información, cultura y prensa.

Para lograr instrumentar esa estrategia, los gobiernos deben desarrollar un programa de capacitación, tanto de teoría como de práctica, para que los servidores públicos puedan desempeñar funciones en este campo.

Antes de ocupar una plaza de *Agregado de Prensa*,<sup>13</sup> los funcionarios deben recibir entrenamiento práctico en el país, por un mínimo de dos meses, en la mencionada UDP. Además, se sugiere incluir cursos y seminarios sobre las relaciones con los medios de comunicación en los programas de actualización.

El programa debe incluir elementos fundamentales como el estudio de la interacción entre la prensa y la diplomacia, los modelos básicos de comunicación, las características de los medios informativos y su influencia en la sociedad, así como capacitación para voceros, para la conducción de entrevistas, la elaboración y emisión de mensajes, “manejo de crisis” y “control de daños”.

También debe incorporar elementos para interpretar estudios de opinión pública y cursos breves sobre temas especializados como ética periodística; Negociación y Persuasión; el papel de las agencias noticiosas internacionales y otros medios globales, y el uso efectivo de Internet, entre otros.

Las carrera de Relaciones Internacionales en las universidades mexicanas deben incluir esa materia en su currículo y organizar seminarios y conferencias en los que participen periodistas, agentes de relaciones públicas internacionales y académicos de instituciones superiores, como

<sup>13</sup> Se sugiere la estructura siguiente: en las representaciones de mayor interés para la SRE se acreditarían Consejeros de Prensa (entre 8 y 10), en algunas embajadas y consulados generales se acreditarían Agregados de Prensa (entre 10 y 16). Tanto Consejeros como Agregados serían preferentemente miembros del Servicio Exterior; para ser Consejero de Prensa se debería tener una experiencia mínima de tres años como Agregado de Prensa. En las demás representaciones que se juzgue conveniente, se contratarían empleados locales con experiencia en prensa, como Asistentes de Prensa.

la Universidad Tufts de Boston y la Universidad de George Washington, en Estados Unidos; la DiploFoundation, en Malta, o la Universidad de Piura, en Perú.

Para cumplir con sus funciones, los responsables de las áreas de prensa deben contar siempre con información actualizada del acontecer nacional y de la posición oficial ante eventos internacionales, además de los elementos que les permita mantener una perspectiva más amplia de las tendencias informativas internacionales. Por eso, la UDP debe contar con personal capacitado para realizar análisis de contenido y ser capaz de determinar tendencias y proponer medidas correctivas.

Por otro lado, se sugiere que la UDP produzca y distribuya regularmente entre las representaciones diplomáticas y consulares “tarjetas de contenido”, que incluyan los argumentos y posturas oficiales del gobierno en los asuntos de la actualidad internacional. Esto permitiría que los voceros y jefes de misión tengan a la mano información actualizada en el momento en que surjan peticiones de comentarios por parte de los medios informativos.

Estas recomendaciones están orientadas a convertir a cada representación en el exterior en una fuente de información confiable, oportuna y veraz para la prensa extranjera.

## Conclusión

La Diplomacia Pública es, sin duda, un instrumento estratégico en las relaciones internacionales. Estados Unidos, México y algunos otros países latinoamericanos han ganado ya experiencia en este campo y cuentan con los elementos necesarios para hacer de ella un componente fundamental en su política exterior.

El reto ahora es seguir mejorando la eficacia de la Diplomacia Pública, para que los países puedan proyectar sus valores en el escenario mundial, reforzar su imagen e influir en la opinión pública en los asuntos de interés nacional.

Los medios informativos internacionales son un referente obligado y un instrumento que deben ser aprovechados para alcanzar estos objetivos, tomando en cuenta la influencia que tienen en los asuntos mundiales, ahora incluso con repercusiones en “tiempo real” y en cualquier lugar del planeta, gracias al Internet.

De ahí la necesidad de que los gobiernos establezcan una estrategia de Diplomacia Pública que atienda las nuevas condiciones de la información y favorezca las posturas del gobierno en cuestión.

De esta manera, los gobiernos estarán mejor preparados para hacer

frente a una nueva era global, en donde los llamados *sound bites* —o declaraciones concisas— y las imágenes son factores que cada vez más impulsan decisiones políticas y económicas.

## Referencias

- Eban, Abba, *The New Diplomacy: International Affairs in the Modern Age*, New York, Random House, 1983.
- Hoffman, David, "Beyond Public Diplomacy", *Foreign Affairs*, volumen 81, número 2, marzo-abril, 2002.
- Johnson, Stephen y Helle Dale, "How to Reinvigorate U.S. Public Diplomacy", *Backgrounder*, no. 1645, The Heritage Foundation, abril, 2003.
- Karrass, Chester L., *The negotiating game*, noviembre 1994.
- Klein, Naomi, "McUSA: el Producto-País que Nadie Compró", *Masiosare*, suplemento de *La Jornada*, México, 17 de marzo, 2002.
- Laswell, Harold, *Propaganda Technique in the World War I*, New York, Alfred A Knof, 1927.
- Neuman, Johanna, *Lights, Camera, War. Is Media Technology Driving International Politics?*, New York, St Martin's Press, 1996.
- Neuman, Johanna, *The Media's Impact on International Affairs, Then and Now*, The Johns Hopkins University Press, 1996.
- Nieto, Alfonso y Pilar Bolaños, *Manual de Prensa para el Servicio Exterior Mexicano*, México, 2002
- Packer, George et al., *The Fight is for Democracy*, New York, Perennial, 2003.
- "Política Exterior de México en el Siglo XXI", palabras del presidente de México, Vicente Fox, ante los integrantes del "Club Siglo XXI", Madrid, España, 16 de mayo de 2002.
- Portugal Sánchez, Luisa, *Diplomacia Pública Peruana: agregados de prensa y cultura*, Piura, Perú, Editorial UDEP, 2001.
- Public Diplomacy, *PBS News Hour*, with Jim Lehrer, 21 de enero, 2003.
- Public Diplomacy Activities and Programs, Testimonio de la Subsecretaría de Asuntos Públicos de EUA, Margaret De B. Tutwiler ante el Subcomité de Seguridad Nacional, Amenazas Emergentes y Relaciones Internacionales del Comité Parlamentario de Reforma Gubernamental, Washington, D.C., 10 de febrero de 2004.
- Página web de la Subsecretaría de Diplomacia Pública y Asuntos Públicos del Departamento de Estado (EUA): <http://www.state.gov/r/>.
- Public Diplomacy Web Site, patrocinado por United States Information Agency Alumni Association, [www.publicdiplomacy.org](http://www.publicdiplomacy.org).

