

A Nova Diplomacia Pública como conceito de interesse das Relações Públicas Internacionais¹

Brandy AGUIAR²

Guibson DANTAS³

Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Porto Alegre, RS
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS

RESUMO

No início do século XXI, o diálogo dos Estados com a comunidade internacional ganhou novos contornos com o advento das tecnologias digitais. Neste texto, a nova diplomacia pública é apresentada como uma atividade comunicativa de alcance internacional e de caráter público, político e estratégico, situada no âmbito de interesse das Relações Públicas Internacionais, por esta se servir de estratégias de comunicação que buscam estabelecer o diálogo e a geração de vínculos entre os atores internacionais e seus públicos.

PALAVRAS-CHAVE: relações públicas; opinião pública; relações internacionais; *soft power*; diplomacia pública.

Introdução: o que é, afinal, diplomacia pública?

Relações Públicas Internacionais (RPI) é uma subárea do conhecimento centrada na interlocução entre as Relações Públicas e as Relações Internacionais (DANTAS, 2023b). Sua esfera de atuação amplia conforme surgem novos conceitos nos campos em comento. Um exemplo disso é o recente interesse dos pesquisadores de RPI pela diplomacia pública, conceito advindo das Relações Internacionais, que acena, por sua

¹ Trabalho apresentado no GP Relações Públicas e Comunicação Organizacional, evento do 46º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação realizado de 4 a 8 de setembro de 2023.

² Pós-graduanda em Diplomacia e Relações Internacionais pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Bacharela em Relações Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, e-mail: brandyaguiar@gmail.com.

³ Doutor em Ciências da Comunicação pela Universidad de Málaga. Bacharel em Comunicação Social pela Universidade Católica de Pernambuco e Relações Internacionais pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Professor em exercício do curso de Relações Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, email: guibsondantas@outlook.com.

vez, para o diálogo de Estados com públicos externos, a fim de informar e influenciar a formação de opinião.

A mais popular concepção acerca do conceito de diplomacia pública foi cunhada por Edmund Gullion⁴, em 1965, e envolve estratégias e ações contínuas para promover interesses nacionais e políticas externas (IYAMU, 2004; FISHER, 1972). Com isso, abrange interações organizacionais e o cultivo de relacionamentos positivos mútuos entre Estados e organismos estatais e não estatais. Igualmente, abarca diversos atores sociais e governamentais como representantes de entidades públicas e privadas, diplomatas, políticos e enviados oficiais. Para Edmund Guillón (apud AZPIROZ, 2012, p. 14):

A diplomacia pública [...] trata sobre a influência das atitudes públicas na informação e execução de políticas exteriores. Abarca dimensões de relações internacionais muito além da diplomacia tradicional, o cultivo da opinião pública por parte dos governos, a interação de grupos privados e interesses de um país com os de outro, a informação sobre assuntos externos e seu impacto na política, a comunicação entre aqueles cujo trabalho é a comunicação, assim como entre diplomatas e correspondentes estrangeiros, e os processos de comunicações interculturais.

Mas, o que difere a diplomacia pública da diplomacia tradicional⁵? Wolf e Rosen (2005) afirmam que a diplomacia pública é destinada ao conjunto de cidadãos, isto é, os vários públicos que compõem o corpo social, enquanto a diplomacia tradicional compreende somente a relação entre os Estados que fazem parte do sistema internacional⁶. Além disso, a informação gerada pela diplomacia pública é transparente e de conhecimento comum, ao passo que a informação oriunda da diplomacia tradicional tende a ser sigilosa ou até secreta.

⁴ Edmund Asbury Gullion (1913 1998) foi um diplomata estadunidense, considerado um dos embaixadores de carreira mais talentosos do país. O último cargo exercido por Gullion no Departamento de Estado foi como embaixador dos Estados Unidos no recém-independente Congo. Além do país africano, também trabalhou na França, Finlândia, Grécia e Vietnã. Também atuou como reitor da Fletcher School of Law and Diplomacy entre os anos de 1964 e 1978 (JFK LIBRARY, 2023).

⁵ Utiliza-se neste texto a concepção de diplomacia cunhada por Barston (1988), que a define como “a gestão de relações entre Estados e Estados e outros atores. Desde uma perspectiva estatal, a diplomacia envolve o assessoramento, a determinação e a implementação da política externa. Como tal é o meio pelo qual os Estados, através dos seus representantes formais e outros representantes, assim como outros atores, articulam, coordenam e asseguram interesses particulares ou mais amplos, utilizando para isto a correspondência, conversações privadas, intercâmbios de ponto de vista, ações de lobby, visitas, ameaças e outras atividades relacionadas”.

⁶ Esfera onde ocorrem as relações internacionais (DANTAS, 2023).

Quadro 1: Comparação entre os tipos de diplomacia.

Tipo de diplomacia	Informação	Público(s) de destino
Tradicional	Sigilosa ou secreta.	Estados
Pública	Transparente e de conhecimento comum.	Sociedade em geral (vários públicos)

Fonte: elaborada pelos autores.

De acordo com Banks (2020), a prática da diplomacia pública compreende cinco grandes espectros: escuta, informação, advocacia, conexão e empoderamento. Sob cada um, há o desígnio de engajar e influenciar públicos locais e globais, buscando a obtenção de credibilidade e reputação e, assim, realizam mudanças. No âmago dessas associações, Snow (2020) destaca que na diplomacia, as dinâmicas de poder estão presentes de forma intrínseca, consoante posição do cientista político Joseph Nye. Para o autor estadunidense, o poder denota a habilidade de influenciar o comportamento de outros para lograr seus próprios objetivos.

Entretanto, vale ressaltar, é o contexto relacional em que se exerce o poder que determina a sua forma. Nye (2004) estabelece três caminhos possíveis para sua execução: coerção, mediante comandos e ameaças; persuasão, através de pagamentos ou demonstração de recursos econômicos amplos; atração do alvo, com o intuito de cooptá-los a favor de seus interesses.

A terceira alternativa proposta pelo teórico é denominada de *soft power* (poder suave ou brando), isto é, um processo indireto de exercício de poder que se dá por meio de uma influência discursiva e cultural intencional, e que apresenta alta capacidade para mudar a opinião pública e conquistar sua adesão. Assim, no lugar de sanções, guerras e bloqueios econômicos, considerados pelo autor como formas de *hard power*, abre-se uma nova arena de disputa na diplomacia, complementar às demais estratégias de exposição de autoridade e prestígio. Nela, o que está em jogo é a capacidade de gerar confiança e afinidade para legitimar suas políticas externas (DANTAS, 2022), dado que “um país pode obter os resultados que deseja na política mundial porque outros países —

admirando seus valores, seguindo seu exemplo, aspirando seu nível de prosperidade e franqueza — querem segui-lo” (NYE, 2004, p.5). \

A nova diplomacia pública

Em uma ótica tradicional, a diplomacia pública é baseada em relações governo-para-governo (G2G) ou governo-para-pessoa (G2P), considerando os cidadãos apenas como receptores. No entanto, com o maior alcance das tecnologias da comunicação — que potencializaram as manifestações populares e acesso às informações de interesse público — e a ampliação do fluxo cultural entre cidadãos ao redor do globo, nota-se uma transformação dos movimentos diplomáticos, com maior interferência da sociedade nas decisões políticas. Sendo assim, configura-se um engajamento pessoa-para-pessoa ou 'P2P', com a avaliação da maneira pela qual tanto o governo quanto os indivíduos e grupos privados “influenciam de forma direta e indireta nas atitudes e opiniões públicas que norteiam as decisões de política externa de outros governos” (SNOW, 2009, p.6).

As dinâmicas que envolvem essa reciprocidade e contato exigem o compromisso de abrir e expandir fronteiras, não necessariamente geográficas. Em outras palavras, significa acolher e abordar com responsabilidade demandas e questionamentos de grupos, indivíduos e setores da sociedade, de origens e realidades sociais diversas, que antes estavam à margem do processo da tomada de decisões dos considerados 'assuntos públicos' dentro de um determinado contexto.

Szondi (2009) identificou uma radical mudança no que diz respeito à tratativa da diplomacia pública em relação aos públicos. A então diplomacia pública tradicional, focada em persuadir através da propaganda e da intimidação gerada pelo poderio bélico e financeiro, perdeu espaço para a diplomacia pública do século XXI - ou nova diplomacia pública⁷, que no cerne de suas práticas de negociação, valoriza o diálogo entre as partes.

⁷ Entre os vários exemplos de estratégias norteadas pelo conceito de nova diplomacia pública, destacam-se as exposições universais. De acordo com Goldman (2016, p. 91), “por seu potencial de promoção da imagem de países e cidades junto a milhões de visitantes e pela repercussão que podem alcançar por meio da imprensa e das mídias sociais, as exposições universais constituem objeto de interesse natural para o campo da diplomacia pública”.

Quadro 2: Comparação entre a diplomacia pública tradicional e a do século XXI

	Diplomacia pública tradicional	Diplomacia pública do século XXI
Condições	Conflito, com tensões entre Estados	Paz
Objetivos	Alcançar a mudança política nos países-alvo através da mudança de comportamento	Promover os interesses políticos e econômicos para criação de um ambiente receptivo e uma reputação positiva para o país no exterior
Estratégias	Persuasão Gerenciamento dos públicos	Construir e manter relacionamentos Engajamento com os públicos
Direção comunicacional	Comunicação de via de mão única (monólogo)	Comunicação de via de mão dupla (diálogo)
Pesquisa	Insuficiente	Pesquisas científicas com feedback
Contexto da mensagem	Ideologias Interesses Informação	Ideias Valores Colaboração
Audiência-foco (públicos)	Público “geral” da nação-alvo; Emissor e receptores de mensagens	Segmentada, públicos bem definidos + públicos locais; Participantes
Canais	Mídias tradicionais	Mídias tradicionais e novas mídias
Orçamento	Governamental	Parceria público-privada

Fonte: (SZONDI, 2009, p. 11, tradução nossa)

A nova diplomacia pública possui uma visão geral mais discursiva que instrumental, que para lograr um diálogo transparente e efetivo se utiliza da participação de diferentes atores da sociedade civil global, que “possuem o conhecimento e a credibilidade necessários para defender determinados interesses e valores, gerar confiança e poder colaborar com seus homólogos no exterior” (AZPIROZ, 2012, p. 60). É possível citar, como *case* de sucesso, o grupo de K-pop chamado BTS⁸, que atua na esfera diplomática da Coreia do Sul como mediador dos anseios da juventude e, ao mesmo

⁸ Também conhecido como Bangtan Boys, o BTS é um grupo masculino sul-coreano conhecidos por sua grande quantidade de fãs internacionais e pela presença constante na mídia social. Aguiar (2002, p.44) afirma que “em 2021, o BTS recebeu de Moon Jae-in, então presidente da Coreia do Sul, a posição de Enviados Presidenciais Especiais para Futuras Gerações e Cultura, juntamente de passaportes diplomáticos para cada integrante”.

tempo, transmite, a esse mesmo público, temas emergentes da pauta internacional, resultando na aproximação entre as gerações mais novas e a alta esfera governamental do país (AGUIAR, 2022).

Villanova (2017), com base nas nomenclaturas propostas por Cull (2008), afirma que, entre os componentes da nova diplomacia pública, se sobressaem a escuta, a *advocacy*, a diplomacia cultural, a diplomacia de intercâmbio e a difusão internacional.

Quadro 3: Componentes da nova diplomacia pública

Componente	Descrição
Escuta	Pesquisa de opinião pública para redirecionar políticas ou suas ações de diplomacia pública.
<i>Advocacy</i>	Promoção de políticas, ideais ou interesses para públicos estrangeiros com o objetivo de influenciar sua opinião.
Diplomacia cultural	Conjunto de iniciativas com o objetivo de gerenciar o ambiente internacional ao tornar sua cultura conhecida no exterior.
Diplomacia de intercâmbio	Conjunto de ações com o objetivo de gerenciar o ambiente internacional por meio de intercâmbio de cidadãos para períodos de estudo.
Difusão cultural	Conjunto de ações com o objetivo de gerenciar o ambiente internacional por meio da veiculação de conteúdos nos meios de comunicação de massa para lograr engajamento com públicos estrangeiros.

Fonte: elaborada pelos autores.

A “escuta” é, de acordo com Cull (2008), o componente que dá início a qualquer iniciativa bem-sucedida no campo da diplomacia pública. Seria o esforço de gerenciar o ambiente internacional, ou seja, coletar e analisar a opinião dos públicos para, assim, poder redirecionar políticas ou ações diplomáticas. Ressalta-se que as etapas que compreendem a “escuta” na ótica de Cull se assemelham com o processo de Relações

Públicas⁹ defendido por Fortes (2003), pois este também destaca a importância da apreciação do comportamento dos públicos para que se possa fazer um levantamento das condições internas e, conseqüentemente, um ajuste das políticas administrativas do ator envolvido.

Já o componente “*advocacy*” envolve a “promoção de políticas, ideias ou interesses por um ator internacional para os públicos estrangeiros com o objetivo de influenciar sua opinião” (VILLANOVA, 2017, p. 64). As relações de uma embaixada com a imprensa local mediadas por uma assessoria de imprensa ou o trabalho de informação dos ministérios de relações exteriores são exemplos da prática de “*advocacy*”.

O fato do trabalho de “*advocacy*” ser essencialmente de persuasão, no qual o Estado tenta promover uma determinada política para cooptar um outro ator, leva Bonfin (2017, p. 4) a defender a ideia de que “todas as ações de diplomacia pública têm fundamento no “*advocacy*”, já que defendem ideias especialmente interessantes para o país”.

A “diplomacia cultural” é um componente que busca promover temas que tragam benefícios recíprocos a cidadãos dos Estados envolvidos. O fato de criar experiências multissensoriais, faz com que as atividades culturais promovidas por um Estado em outro “também repercuta positivamente no plano comercial, favorecendo, sempre a título de pano de fundo, o fortalecimento de um clima de confiança nas qualificações desse país” (RIBEIRO, 2011, p. 39).

No caso da “diplomacia de intercâmbio”, comumente se refere aos projetos patrocinados pelas chancelarias, com o intuito de levar formadores de opinião para conhecer o país ou a concessão de bolsas de estudo para estudantes com destacada performance acadêmica. De acordo com Villanova (2017, p. 67):

A diplomacia de intercâmbio baseia-se no conceito de “líder” ou “multiplicador”. Trata-se de indivíduo conceituado em seu ramo de

⁹ Entende-se Relações Públicas “como um conjunto de atividades que visa harmonizar os interesses privado e público, melhorando a imagem do cliente perante a opinião pública e gerando, conseqüentemente, capital financeiro ou social para o mesmo” (DANTAS, 2016, p. 6).

atividades que é convidado a levar sua experiência pessoal a culturas estrangeiras, na expectativa de que o efeito multiplicador de seu exemplo/depoimento será complementar a outras iniciativas de comunicação para aquele público-alvo.

Por fim, a “difusão internacional” é um componente que utiliza os meios de comunicação de massa como rádio, televisão e internet, como instrumentos de veiculação de notícias que facilitem a adesão pública aos interesses do Estado. Vale ressaltar que este é um componente que difere dos demais, pois todos os outros empregam estratégias de comunicação dirigida, isto é, transmitem informações para estabelecer comunicação limitada e orientada para públicos específicos (FERREIRA, 1997).

Considerações finais

A evolução das táticas da diplomacia pública se deve, sobretudo, pelas mudanças ocorridas na sociedade por conta da comunicação globalizada, potencializada pela natureza colaborativa das novas mídias, como o “Instagram”, “Facebook”, “Youtube” e “X”¹⁰. Esse cenário compeliu os formuladores de política externa dos países a incluir, entre as suas diretrizes, “o engajamento no diálogo online, identificado como recurso legítimo e necessário para influenciar a percepção sobre suas decisões políticas. Hoje, o meio digital já é considerado essencial para a comunicação com a sociedade” (VILLANOVA, 2017, p. 70).

A vista disso, conclui-se que, apesar dos modelos tradicionais de fazer política e diplomacia ainda estarem presentes - considerando especificidades culturais e de desenvolvimento de cada Estado - no início deste século surgiu uma nova forma de fazer diplomacia pública, pautada por premissas oriundas da reflexão e da prática das Relações Públicas, com ênfase no relacionamento com os públicos. “Essa ainda é a nossa melhor perspectiva futura, pois muda o foco da diplomacia pública de uma postura reativa para uma postura proativa” (SNOW, 2020, p. 11).

¹⁰ Novo nome do Twitter (TWITTER, 2023).

REFERÊNCIAS

AGUIAR, B. **Paving the K-Way: análise da atuação do grupo BTS como representante diplomático da Coreia do Sul**. Orientador: Guibson Dantas. 2022. 90 f. TCC (Graduação) – Curso de relações Públicas, Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/253642>. Acesso em: 5 jul. 2023.

AZPIROZ, M. L. **Diplomacia pública: el caso de la ‘guerra contra el terror’**. Barcelona: UOC, 2012.

BANKS, R. **Public Diplomacy Evaluation**. In: SNOW, Nancy; TAYLOR, Philip M. *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, 2. Ed. New York, NY: Routledge, 2020. p.64-75.

BARSTON, R. **Modern Diplomacy**. Londres: Longman, 1988.

BONFIN, C. V. A. **Diplomacia pública: interdisciplinaridade e aplicação da teoria da excelência em Relações Públicas**. In: XI Congresso Brasileiro Científico de Comunicação Organizacional e Relações Públicas, 2017, Porto Alegre. Anais do XI Congresso Brasileiro Científico de Comunicação Organizacional e Relações Públicas. São Paulo: Abrapcorp, 2017.

CULL, N. J. Public diplomacy: taxonomies and histories. **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, v. 616, n. 1, p. 31-54, 2008.

DANTAS, Guibson. **O que é, afinal, Relações Públicas?** In: XVII Congresso de Ciências da Comunicação da Região Sul, 2016, Curitiba. Anais do XVII Congresso de Ciências da Comunicação da Região Sul. São Paulo: Intercom, 2016.

DANTAS, G. **As Relações Públicas Internacionais como instrumento de política externa brasileira: o caso da Declaração de Teerã**. *Animus*. Revista Interamericana de Comunicação Midiática, [S. l.], v. 21, n. 46, 2022. DOI: 10.5902/2175497768225. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/animus/article/view/68225>. Acesso em: 5 jul. 2023.

DANTAS, G. **Soft Power: tipologia de poder e Relações Públicas Internacionais**. In: XX Congresso de Ciências da Comunicação na região Norte, 2023, Boa Vista. Anais do XX Congresso de Ciências da Comunicação na região Norte. São Paulo: Intercom, 2023.

DANTAS, G. **Relações Públicas Internacionais: quatro passos para uma reorientação da subárea**. In: XXIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Centro-Oeste, 2023, Campo Grande. Anais do XXIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Centro-Oeste. São Paulo: Intercom, 2023b.

FISHER, G. H. **Public Diplomacy and the Behavioural Sciences**. Bloomington: Indiana University Press, 1972.

FORTES, W. G. **Relações Públicas: processo, funções, tecnologia e estratégias**. 3. Ed. Revista. São Paulo: Summus, 2003.

GOLDMAN, Flavio. **Exposições universais e diplomacia pública**. Brasília: Funag, 2016.

IYAMU, V. O. **Diplomacia pública en la bibliografía actual**. Ámbitos. Revista Internacional de Comunicación, Sevilla, n 11-12, 2004. Disponível em: <<https://revistascientificas.us.es/index.php/Ambitos/article/download/9556/8358/2934>> Acesso em: 5 jul. 2023.

JFK LIBRARY. **Edmund A. Guillion Personal Papers**, 2023. Página inicial. Disponível em: <<https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/EAGPP>>. Acesso em: 10 de ago. de 2023.

NYE, J. S. **Soft Power: the means to success in world politics**. New York, Estados Unidos: Public Affairs, 2004.

RIBEIRO, E. T. **Diplomacia Cultural: seu papel na política externa brasileira**. Brasília: Funag, 2011.

SNOW, N. **Rethinking Public Diplomacy**. In: SNOW, Nancy; TAYLOR, Philip M. Routledge Handbook of Public Diplomacy. New York: Routledge, 2009.

SNOW, N.; CULL, N. J. **Routledge Handbook of Public Diplomacy**. 2. ed. New York: Routledge, 2020.

SZONDI, G. **Public diplomacy and nation branding: Conceptual similarities and differences**. The Hague: Clingendael Institute. 2008.

TWITTER muda de nome, passa a se chamar X e aposenta o passarinho. **Tecnoblog**, São Paulo, 24 de jul. de 2023. Disponível em: <https://tecnoblog.net/noticias/2023/07/24/twitter-morre-mas-passa-bem-rede-social-agora-se-chama-x-e-muda-identidade-visual/>. Acesso em: 15 de jul. de 2023.

VILLANOVA, C. L. D. **Diplomacia pública e imagem no Brasil no século XXI**. Brasília: Funag, 2017

WOLF, C.; ROSEN, B. Public democracy: lessons from King and Mandela. **Policy Review**, vol. 133, 2005.