

***A DEMOCRATIZAÇÃO DA DIPLOMACIA:***  
***NOVOS ATORES NA OFERTA E DEMANDA POR SERVIÇOS DIPLOMÁTICOS***

Guilherme Fráguas Nobre\*

***Resumo***

A exemplo da democracia direta, tem surgido o que se poderia descrever como a 'diplomacia direta'. Da mesma forma que mais cidadãos querem participar da vida pública, mais atores sociais vem desempenhando funções diplomáticas. A democratização da oferta e da demanda de serviços diplomáticos é uma realidade, e os fóruns das Nações Unidas estão repletos de ONGs, celebridades, corporações etc. Essa efervescência da atividade diplomática não-estatal deve abrir novos horizontes de atuação profissional e novos mercados, a despeito da insistência do Estado em manter o monopólio do status profissional de diplomata. Assim, tem-se praticado a diplomacia social sob rótulos gerais, como consultoria e assessoria, por exemplo, e via profissões conexas, como relações internacionais e comércio exterior.

**Palavras-chave:** diplomacia social; diplomacia não-estatal; democratização da diplomacia.

***Abstract***

As a parallel to 'direct democracy', there has been what one might describe as 'direct diplomacy'. The same way that most citizens want to participate in public life, more social actors have performed diplomatic functions. The democratization of the supply and demand for diplomatic services is a reality, and the United Nations forums are full of NGOs, celebrities, corporations etc. This effervescence of non-state diplomatic activity should open new professional horizons as well as new markets, despite the States' insistence in keeping the monopoly over the status for professional diplomats. Thus, 'social diplomacy' has been practiced under general labels such as consulting and advisory services, for instance, and via related professional fields such as international relations and foreign trade.

**Keywords:** social diplomacy, non-state diplomacy, democratization of diplomacy.

---

\* Pós-doutorando na Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo. Pós-doutorado em Ciências da Comunicação na equipe CRISTAL/GRESEC da Université Stendhal, em Grenoble, França (2008). Doutor em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo (2002). Foi Visiting Scholar no departamento de comunicação e mídia da McMaster University, Canadá (2010-2011). Pesquisador associado do Instituto Ciência-Tecnologia da Comunicação. Sócio da Media Training Ltda e Glenobre Diplomacy. E-mail: fraguasnobre@gmail.com

## 1. Introdução

A exemplo da democracia direta, tem surgido o que se poderia descrever como a 'diplomacia direta'. Da mesma forma que mais cidadãos querem participar da vida pública, mais atores sociais vem desempenhando funções diplomáticas. Assim, surge a dicotomia diplomacia estatal *versus* diplomacia social. A diplomacia estatal implicaria uma relação biunívoca: apenas um demandante de serviços diplomáticos (Estado) e apenas um ofertante (Itamaraty). Na diplomacia social, ao contrário, toda a sociedade pode demandar e/ou ofertar serviços diplomáticos – democraticamente.

A democratização da oferta e da demanda de serviços diplomáticos é uma realidade, e os fóruns das Nações Unidas estão repletos de ONGs, celebridades, corporações etc. Essa efervescência da atividade diplomática não-estatal abriria maiores horizontes de atuação profissional e vários mercados, não fosse a insistência do Estado em manter o monopólio do status profissional de diplomata. Quer dizer, a profissão de diplomata existe – mas não para a sociedade. Esse obstáculo jurídico ao reconhecimento profissional dos atores não-estatais é prejudicial e anacrônico, embora a diplomacia social *de facto* continue avançando.

Assim, tem-se praticado a diplomacia social sob rótulos gerais, como consultoria e assessoria por exemplo, e via profissões conexas, como relações internacionais e comércio exterior. Este artigo vai tratar justamente da evolução necessária ao status da diplomacia social, e está estruturado em 6 partes: além da introdução e da conclusão, a sessão dois define e ilustra a diplomacia e a atividade consular, a sessão três aborda a democratização e a desestatização da diplomacia, a sessão quatro apresenta os novos atores da diplomacia social, e a sessão

cinco discorre sobre as esferas efetivas e potenciais para os serviços diplomáticos.

## 2. A Diplomacia Ontem e Hoje

A diplomacia é reputada uma das mais antigas atividades, necessária onde houvesse risco de guerra e necessidade de paz. Embora fundamental como prevenção e reversão da guerra, sempre incluiu o estabelecimento e a manutenção de relacionamentos proveitosos entre os povos – idealmente, mutuamente proveitosos. Na prática, o exercício da diplomacia implica a busca por maiores vantagens comparativas de uns sobre outros – tendência a ser teoricamente equilibrada pelo sistema internacional de regras.

Apesar de deficientemente conhecida, a origem da diplomacia remonta aos tempos pré-históricos, às sociedades tribais, quando o homem necessitava de delimitar o espaço que ocupava, e os seus confins, de regular a economia da caça, de negociar as suas trocas, de estabelecer regras matrimoniais e de restabelecer ou preservar a paz. Mesmo em sociedades sem Estado, era mister estabelecer acordos com outras sociedades similares, vizinhas, de forma a garantir a coexistência pacífica, ou mesmo uma solidariedade assente na proximidade geográfica e na entreatajuda. (Mongiardim, 2007:52)

Assim, a atividade diplomática alcança todas as esferas da vida nacional (negócios, política, sociedade), e não cessa nem sob guerra declarada. A diplomacia é, pois, tanto uma arte quanto uma técnica ou ciência. Seu objeto são as relações benéficas de longo prazo, e seu objetivo a promoção e a defesa dos interesses daquele ou daquilo que representa. Para tanto, mobiliza todos os meios necessários e/ou convenientes para atingir suas metas – ponto sobre o qual convergem discussões acerca dos limites éticos e legais da ação diplomática.

“Diplomacy” is a term that is often used rather loosely. A number of books on “the diplomacy” of certain countries are really about their foreign policy or, more generally, the course of their foreign relations. Other works, on the subject of *diplomatic history*, are really about the history of foreign relations. And then there are books on the practice of diplomacy -that is, diplomacy as a *method* of political interaction at the international level- and the techniques used to carry out political relations across international boundaries (e.g. representation and communication). (Leguey-Feilleux, 2008:1)

A diplomacia tem sido historicamente associada a Nações, Estados e Governos – em parte devido à necessidade de manter certas atividades como exclusivas, a exemplo das Forças Armadas e Serviço de Inteligência. Contudo, isso é um equívoco: a diplomacia jamais foi monopólio de ninguém. Um serviço diplomático específico pode ser exclusivo, mas não toda uma atividade humana. Por exemplo, o Itamaraty é um serviço exclusivo do Estado Brasileiro. Isto é, um provedor de serviços diplomáticos pode ser exclusivo, mas não uma atividade que sempre existiu por todos e para todos.

Increasingly, diplomacy is becoming an activity concerned with the creation of networks embracing a range of state and non-state actors focusing on the management of issues demanding the application of resources in which no single participant possesses a monopoly. (...) A key problem here is that much of what has come to be regarded as 'diplomatic studies' is limited by its vision, particularly the tendency to equate diplomacy with a system of sovereign states rather than seeking out its essential characteristics that transcend time and space. (...) Far from assumptions of control exercised by the agents of government over international policy, the logic of the MSD (multistakeholder diplomacy) image resides in the limitations confronted by all actors – both state and non-state – in achieving their policy objectives. Challenged by evermore complex, multifaceted agendas, there is a

necessity to establish relationships of varying scope and composition, which, for example, bring together governmental actors, CSOs (civil society organisations) and business. (Hocking, 2005:2-3,9)

Quase todas (senão todas) as atividades exercidas em nome da diplomacia já existem no mercado, e são oferecidas sob os mais variados rótulos: relações públicas, relações governamentais, advocacy, mediação, arbitragem, eventos, protocolo, publicidade, propaganda, e uma gama de consultorias em direito, negócios, comércio, relações internacionais etc. Assim, faria sentido referir à exclusividade da diplomacia como segue: somente o Estado Brasileiro utilizará os serviços do Itamaraty (monopsônico), e somente o Itamaraty prestará serviços diplomáticos ao Estado Brasileiro (monopólio).

Diplomacy can be a fruitful way to manage differences in values between ethnic, gender, and age groups. More generally, diplomacy is a way to avoid and resolve conflicts and negotiate differences. Diplomacy involves recognizing and valuing differences and identifying mutual goals. Diplomats use tact and understanding to build trust and develop relationships. This applies to business just as it goes to foreign relations or almost any interpersonal situation. (London, 1999:2)

Talvez a atividade consular seja a mais indicada para ilustrar a afinidade histórica entre diplomacia e a sociedade mais ampla – para além da esfera estatal. Conquanto os consules se dediquem precipuamente ao comércio e aos negócios, desempenham igualmente as demais funções diplomáticas – servindo a uma maior variedade de agentes e interesses, embora submetidos em última análise ao Estado. A atividade consular mantém, a despeito do vínculo burocrático, o caráter democrático original da diplomacia: uma atividade profissional que pode ser exercida e utilizada por todos.

The first consuls, then, were part-timers: merchants chosen from the rank of a local trading settlement by the merchants themselves. They were supported financially by the small tax they were permitted to charge on the goods moving through their settlements ('consulage'), as well as by what they earned from their private trading; their duties concerned exclusively the affairs of their fellow merchants. In short, although home government authorization might sometimes be given to them and minor political duties performed in return (Mattingly: 63-4; Busk: 125), the first consuls were, in general, neither appointed nor paid by the state, and had nothing to do with advancing its interests, except indirectly. (Berridge, 2010:126)

A vantagem da expressão 'diplomacia não-estatal' é significar "toda atividade diplomática que não emana do Estado", deixando em aberto a possibilidade de que fornecedores independentes de serviços diplomáticos possam exercer a diplomacia – por exemplo, as câmaras de comércio. Sendo os Estados livres para utilizar serviços diplomáticos exclusivos ou não, é de se esperar que haja outros agentes para oferecer serviços diplomáticos como atividade profissional. Reservas de mercado são compreensíveis, preservando-se a democratização da oferta de serviços diplomático.

### **3. Democratização, Desestatização e Privatização da Diplomacia**

Algumas áreas e serviços são geralmente retidos como exclusivos pelos Estados, como por exemplo a Defesa Nacional (Forças Armadas e Serviços de Inteligência); as altas esferas do Executivo, Legislativo e Judiciário; a cobrança e coleta de impostos etc. Embora a diplomacia conste como atividade exclusiva do Estado neste contexto, é de se perguntar acerca da democratização *de facto* da oferta de serviços diplomático no passado e no presente. Tudo indica que a diplomacia,

como área de ação humana, é ubíqua e pervasiva na sociedade.

Bresser Pereira (foi) o formulador do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (1995), que buscou reorganizar toda a lógica de funcionamento da burocracia estatal, substituindo o modelo burocrático tradicional pelo modelo gerencial. Nesse documento, as atividades governamentais foram classificadas em quatro setores: (i) Núcleo estratégico: altas esferas do Executivo, Legislativo e Judiciário; (ii) Atividades exclusivas do Estado: área de Justiça, tributação, fiscalização, segurança pública, fomento, regulação, diplomacia e previdência básica; (iii) Serviços não-exclusivos: serviços da área social, cultural e de utilidade pública; (iv) Produção de bens e serviços para o mercado: empresas estatais. (Schmidt, 2008:4)

Logo, a diplomacia seria exclusiva na articulação de um Estado com seu Ministério das Relações Exteriores frente aos outros Estados e respectivos Ministérios de Relações Exteriores, mas teria caráter *não-exclusivo* se pensada como atividade social fora da esfera estatal. Câmaras de Comércio e consulados *for instance* prestam serviços diplomáticos com maior ou menor viés privado ou público, muitas vezes borrando os limites da referida exclusividade estatal. É no contexto da diminuição do papel e da presença do Estado moderno que se deve buscar o futuro da democratização da oferta de serviços diplomáticos.

With the privatization of once exclusively governmental services in everything from transportation and financial services to health care and social welfare, coupled with the gradual erosion of respect for government, the state's pre-eminence has been dramatically displaced. The concept of the state as the provider of public goods is challenged both by a greater reliance on free markets and by a lack of trust in government institutions. (Cohen and Küpçü, 2005:38)

Seria acurado dizer que, historicamente, a diplomacia sofreu uma

crescente estatização – com Estados fundando monopólios de representação diplomática via funcionários públicos de carreira e respectivos ministérios. Ainda que tal fato tenha jamais eliminado a diplomacia do resto da sociedade, que continuou a exercê-la plenamente, interessa hoje estudar o impacto da desestatização e da privatização sobre o Estado moderno. Como ambos tem afetado a estrutura e o desempenho do Estado, no geral, e a oferta de serviços diplomáticos, no particular.

Neste sentido, Marcos Juruena Villela SOUTO é o que mais se aproxima ao conceito legal de desestatização, definindo-a como sendo "a retirada da presença do Estado de atividades reservadas constitucionalmente à iniciativa privada (princípio da livre iniciativa) ou de setores em que ela possa atuar com maior eficiência (princípio da economicidade); é o gênero, do qual são espécies a privatização, a concessão, a permissão, a terceirização e a gestão associada de funções públicas. (Pinto, 2009)

.....  
Por privatização, o documento entende transferência, para a iniciativa privada, da propriedade de dado setor (estatal) com vistas a transformá-lo em uma instituição de e para o mercado. A terceirização corresponde ao processo de transferência, para o setor privado, de serviços caracterizados como auxiliares ou de apoio às atividades desenvolvidas pelo Estado. A Publicização, por sua vez, consistiria “na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta (...). (Campelo, 2011:37)

Vários autores têm notado uma tendência à privatização de algumas atividades diplomáticas: seja na esfera estatal, com as assim ditas privatização da política estrangeira e das relações externas; seja na esfera não-estatal, com diversos atores interagindo no cenário internacional sobre temas como meio-ambiente, comércio multilateral, recursos naturais, direitos humanos e dos animais etc. O cerne da discussão não é se há ou não uma democratização na oferta de serviços

diplomáticos profissionais, mas, antes, sobre os limites de permiti-la dentro do Estado.

Privatisation even seems to extend into what was previously the exclusive domain of the state namely public goods such as internal and external security, i.e. the provision of domestic law and order, the maintenance of external relations and the defence of the state (and, by implication, its citizens) against aggression from abroad. External relations in general seem to be increasingly privatised. (...) A number of new actors have made their appearance, but the most significant change is that they no longer interact with the rest of the world via their respective states, but partly establish their own external relations, both with their counterparts in other countries and with other types of actors. The resultant international system is tantamount to a partial privatisation of external relations and has aptly been described as a “cobweb”. (Møller, 2005:2,5)

A diplomacia já é francamente exercida na sociedade, mas vários serviços diplomáticos estatais têm sofrido pressão para serem profissionalizados: eventos, treinamento, manutenção, alimentação, transporte etc. Cabe a cada Estado estabelecer limites para a desestatização, terceirização e publicização de suas atividades – que pode ser total, parcial ou nenhuma; e regular as atividades profissionais que, como a diplomacia, estão enraizadas na história humana. A diplomacia social não substitui a diplomacia estatal – ela já existia antes dos Estados e sempre atuou em esferas e com agentes igualmente não-estatais.

The idea of privatising diplomacy has provoked uneasy reactions among some within the MOFA (Ministry of Foreign Affairs). Some see it as a disturbing trend where the involvement of the private sector leads to the rise of alternative authorities more efficient than the government. Companies can often perform events management and training more efficiently than the government although this is not necessarily the case all the time and governments have proven to be just as good

if not better. Some worry that these co-stars will challenge the supremacy and want to be stars themselves. Others worry that by not exposing young diplomats to the grinds of diplomacy, they will never learn and never know how mundane but equally important things are done. This is especially worrying when they are at post where all activities are shouldered by them. (Taib, 2006:2)

É preciso, pois, reconhecer e regular a atividade diplomática social, em contraste com a estatal. É necessário criar um conselho de classe em diplomacia, pois no Brasil não há de surgir cursos de graduação e pós-graduação em diplomacia, como já existem em outros países; e para formalizar o trabalho de muitos profissionais que já atuam na área – muitos sob o conceito genérico de consultor. Felizmente a literatura técnica sobre Diplomacia é abundante, permitindo facilmente traçar a linha divisória entre diplomacia social e diplomacia estatal.

#### 4. Novos Atores da Diplomacia Social

Antes de existirem corpos diplomáticos, e antes mesmo de existirem Estados, a diplomacia era exercida por mérito e confiança: os chefes locais destacavam, dentre os de sua confiança, os mais capacitados na arte retórica, no tato, e na discricção para os representar e para negociarem em seu nome e/ou no da coletividade. Com a estatização da diplomacia, vai-se buscar o funcionário de carreira que melhor preencha tais requisitos; embora, às vezes, critérios políticos elejam alguém de fora. Mas com a complexificação da diplomacia, outros atores não-estatais surgem em cena.

Contemporary diplomacy is engaging an increasingly wide range of actors alongside professional diplomats. This reflects the growth of civil society and their claims for participation in the processes of world politics. (...) This phenomenon has given rise to a number of images that seek to capture the ways in which international

processes are changing such as 'multistakeholder' and 'network' diplomacy. These acknowledge the growing interaction between the agents of the state and international organizations and non-state actors, whether located in civil society or the business community. (Hocking, Melissen, Riordan, Sharp, 2012:11)

A diplomacia contemporânea vem mostrando-se povoada de uma multiplicidade de atores sociais desejosos de participar e influenciar os rumos das políticas internacionais, sejam de caráter público ou privado. Pertencentes à esfera da diplomacia social, portanto saídos dos mais diferentes extratos da sociedade, esses novos atores são cidadãos, celebridades, organizações não-governamentais, empresas, pesquisadores, religiosos, mídias etc. A diplomacia estatal tem tido, assim, que lidar com o fato de que a diplomacia pertence a todos e é exercida por todos.

In that sense, the purpose of using the label of 'private diplomacy' indeed serves as a common denominator of all actors surveyed that represent private organisations and people, including former heads of state or government and influential civil society professionals who practice diplomacy working in a number of ways. This survey again shows the distinct value added of private diplomacy: independent, non-partisan actors can successfully complement or replace governments and international organisations when these (due to restrictive mandates, bureaucracy, or shrinking budgets) are prevented from actively taking part in crisis management and conflict resolution. (Herrberg, Kumpulainen, 2008:6)

Em função disso tem surgido várias formas de adjetivar a diplomacia, que, até então, parecia univocamente sinônima de Estatal: diplomacia cidadã; diplomacia civil; diplomacia de celebridades; diplomacia de autoridades (ex-presidentes); diplomacia não-governamental; diplomacia de ONGs; *multitrack diplomacy*; *track II diplomacy*; *multistakeholder diplomacy*; diplomacia de

negócios; diplomacia corporativa; diplomacia de CEOs; diplomacia privada etc. Cada uma dessas facetas pertencendo ao mesmo diamante: a diplomacia social.

Notwithstanding recent improvement in global awareness, the core of private diplomacy lies in personal contact between Americans and foreigners. Private sector contacts across national boundaries serve as the channels of communication so essential to international understanding, cooperation, and the elimination of stereotypes. Academic institutions, corporations, philanthropic groups, state and -local governments, labor unions, professional associations, libraries, museums, cultural organizations, hospitals, and community organizations together carry on an astonishing amount of activity with other countries. These efforts constitute only a fraction of American public diplomatic efforts. (Rubin, 1989:26)

Veja-se o caso das organizações não-governamentais. Tem havido um número crescente de ONGs participando em fóruns diplomáticos das Nações Unidas, por exemplo, credenciadas e oficialmente aceitas como parte ativa nas negociações acerca de assuntos tão amplos quanto saúde pública, direitos humanos, gestão hídrica, recursos naturais, combate à fome etc. Há até quem diga em tom jocoso que, em Genebra, já há duas ONGs para cada organismo internacional. Longe de significar uma invasão indesejada, isso reflete um salutar reempoderamento do exercício social da diplomacia.

The role of NSAs (non state actors) such as non-governmental organisations (NGOs), international businesses, and civil society groups in multilateral diplomacy has historically been an active one. In recent years however, several factors have influenced their participation, especially in multilateral diplomacy. These factors include the growth in numbers of NSAs, as well as the development of communication technologies. The latter, in particular, allow better organisation of NGOs, their co-ordination world wide, and more effective

advocacy. Another factor contributing to the increased participation of NSAs is the recognition by governments and international organisations that these groups have vital information and can make a valuable contribution in global change. (Valencia, 2006:85)

.....  
In multilateral negotiations on the environment and sustainable development, NGO representatives act as diplomats who, in contrast to government diplomats, represent constituencies that are not bound by territory but by common values, knowledge, and/or interests related to a specific issue (...). In each of our cases, NGO diplomats perform many of the same functions as state delegates: they represent the interests of their constituencies, they engage in information exchange, they negotiate, and they provide policy advice (...). (Betsill, Corell, 2008:21-22)

Outro exemplo interessante é o de cidadãos engajados individualmente em negociações internacionais, quer sejam anônimos ou celebridades. Os ex-presidentes americanos Jim Carter e Bill Clinton, o ex-primeiro ministro britânico Tony Blair, astros do rock como Bono Vox, atrizes como Angelina Jolie, líderes como o Dalai Lama, e outros têm dedicado parte de seu tempo a influenciar políticas e ações internacionais de interesse público. Uns, como Bill Gates, investem substanciais recursos para mudar a realidade internacional – fazendo, literalmente, política pública transnacional na África.

La Diplomacia Ciudadana también es el resultado de la globalización, que ha incrementado las interacciones internacionales y trans-fronterizas, a la vez que ha fomentado los niveles de participación de los ciudadanos en asuntos internacionales y la importancia que éstos han adquirido en sus vidas. (Kaufman, 2002:24)

.....  
Alternatively, Andrew F. Cooper has conceived celebrity diplomacy as an alternative form of agency in which credible stars fill the void in public trust vacated by the political classes. Cooper's contention is

that the ‘Bonoisation’ of diplomacy has led to new and valid ways in which stars may not only affect attention to a range of international activities but promote meaningful change. (Wheeler, 2012:1)

À luz da diplomacia social (não-estatal), e tendo em vista a efetiva participação de novos atores sociais na arena diplomática nacional e internacional, cabe repensar as diferentes especialidades da diplomacia. Por exemplo, como cada um dos novos atores sociais poderia desempenhar sua própria: diplomacia cultural, diplomacia científica, diplomacia econômica, diplomacia pública etc.? À medida que todos se sentem cidadãos do mundo e que ações particulares têm alcance global, o papel reservado ao Estado talvez seja cada vez mais o de curador e moderador diplomático.

## 5. Democratização da Oferta de Serviços Diplomáticos

Por princípio, embaixadas e consulados são diferentes – tanto é que há convenções internacionais distintas regulando ambas as esferas e atividades. Contudo, há uma vasta zona cinzenta de superposição de status e performance. De modo geral, a tônica parece recair sobre a dicotomia política-negócios: embaixadores operando a política na capital, consules operando os negócios nas províncias. Embora didática, tal distinção é artificial: pois consules operam igualmente a micro-política nas províncias, e embaixadores os macro-negócios na capital.

There (is) a great deal of differences between typical consular work and typical diplomatic work. (...) The former deals chiefly with the problems of individuals and corporate bodies; the latter is concerned mainly with issues of general policy in intergovernmental relations, especially those of a political nature. (Berridge, 2010:129)

Embaixadores e consules desempenham, enfim, as mesmas atividades de modo concertado; sendo a divisão interna do trabalho, antes, um produto da hierarquia e da conveniência. As funções ou atividades diplomáticas têm sido, histórica e igualmente, desempenhadas e oferecidas por agentes não-estatais na sociedade. Um amplo espectro de indivíduos e organizações civis têm oferecido serviços de representação, negociação, informação/comunicação, promoção e defesa de interesses, desembaraço comercial e aduaneiro, assistência documental e jurídica, captação de investimento etc.

Podemos pois dizer que (...) os elementos constitutivos da actividade diplomática são os seguintes: a) representação; b) proteção; c) informação; d) promoção; e) negociação; f) extensão externa do serviço público. (Magalhães, 2005:32)

.....  
Reflecting their origins, many consuls are still greatly preoccupied with encouraging the exports of their countries in the receiving state, promoting inward investments, and – depending on their location – supervising and assisting, as need arises, the progress of any national flag shipping and aircraft. More characteristic of their daily diet (...) is providing help to any nationals in need. (Berridge, 2010:131)

Assim, a maior tensão estaria, não no embate do caráter social-estatal da diplomacia, mas no grau de desestatização da porção que caberia ao Estado. Havendo quem defenda a manutenção da relação tipo monopólio-monopsônico (caso do Itamaraty e Estado Brasileiro), já há exemplos internacionais de “desestatização de atividades-meio” na diplomacia. Essa articulação Estado-Sociedade, ou público-privada, deixa entrever o seguinte: a diplomacia estatal está contida na diplomacia social, e o Estado é apenas um dos *players* que existem.

But the question arises: why should those whose business is not the core of diplomacy be in that business? The participation of



non-state actors requires trust on the part of the MOFA and the willingness to let go its responsibility. It calls for the need to trust our jobs to those who do not share our mindset and the way we do work. And the process has already begun. The question will be to what extent and in what areas should we allow others to assume our responsibilities? – Event managers, consular work, diplomatic bag, training are some of these areas. (Taib, 2006:3)

.....  
Private actors have taken on an increasingly significant role in public diplomacy in recent times, either by serving as venues for political communication by governments or by supplying the human resources and doing the actual public relations work that governments are no longer choosing to do 'in-house'. This expanding activity takes three principal forms: (1) private actors serving as venues for public – private diplomatic interaction, such as the World Economic Forum, are growing in influence; (2) public – private partnerships engaging in national brand-building are becoming more common; and (3) private individuals and firms increasingly are engaging in public diplomacy on behalf of governments. (Pigman, Deos, 2008:90)

Logo, toda função e atividade diplomática desempenhada por Estados encontra paralelo na Sociedade e é por ela oferecida. Já existe *de facto* uma verdadeira democratização da oferta de serviços diplomáticos, mas não *de jure*. O Estado não tem podido negar os novos atores exercendo a diplomacia, mas tem-lhes negado (por assim dizer) a diplomacia. Conquanto se multiplicam os registros técnicos sobre diplomacia do terceiro setor, diplomacia de negócios, diplomacia corporativa, persiste o vácuo jurídico da diplomacia social como profissão.

As the challenges facing consular departments grow at a faster pace than the (financial) resources to address citizen's demands, an increasingly diverse group of actors become involved in service delivery. Increased dealings with the public are thus not only with citizens as customers, but also in the upgrading of assistance. As mentioned

earlier, countries with extensive diplomatic networks that are confronted with large numbers of consular cases tend to seek help from other ministries, the police, private companies and non-governmental organizations (NGOs) to deal with the increased workload. Consular challenges that foreign ministries cannot address through this 'privatization' of diplomacy are the ones that require communication with other governments. (...) Attempts to improve services – sometimes with the help of other government agencies, NGOs and private companies – are commonly referred to as the 'professionalization' or 'privatization' of consular assistance. (Okano-Heijmans, 2010:4,11)

Romper com o monopsonismo do Estado na diplomacia é admitir que outros agentes sociais têm necessidade de e demandam serviços diplomáticos não-estatais. Romper com o monopolismo do Itamaraty é admitir que outros agentes sociais são capazes de e oferecem serviços diplomáticos não-estatais. Toda a sociedade tem a ganhar com o reconhecimento da diplomacia social, especialmente o segundo e o terceiro setores. ONGs, empresas e cidadãos têm direito a um estatuto diplomático profissional quando engajados em assuntos de política internacional.

Cette diplomatie moderne n'est ni la juxtaposition à côté d'une diplomatie gouvernementale de diplomaties parallèles ni la privatisation ou non gouvernementalisation, même partielle, de la diplomatie. Elle se définit par un compromis entre les acteurs régaliens et des groupes ou des réseaux de citoyens. (D'Orfeuill, 2006:25)

.....  
CEOs of global companies need the competencies of Diplomatic Know-how to carry out an increasingly large number of "diplomatic" missions. Traditionally, the expatriate managers were expected to handle these diplomatic assignments as part of their job portfolio. However, with increasingly vocal and self-assured host country governments and interest groups, and the proliferation of information over the internet by NGO's, business diplomacy should no

longer be left alone to former Ambassadors serving as "temp" business diplomats for the global company. To include former professional diplomats in top level staff position is certainly already a great help, but more needs to be done!. (Saner, Yiu, Sondergaard, 2000:8)

Negar um estatuto jurídico à diplomacia social explicita uma opção pela estatização, o que é um triplo engano: primeiro, porque os demais atores sociais já a praticam de fato; segundo, porque o momento histórico vai na direção oposta – de credenciamento diplomático para atores não-estatais; terceiro, porque a democratização do exercício da diplomacia não implica sua desestatização no Estado. Reconhecer a diplomacia como atividade profissional na sociedade não equivale a limitar ou extinguir a diplomacia estatal – que vai sempre existir.

## 6. Conclusão

A diplomacia social sempre existiu, ainda antes dos Estados se constituírem; e sempre houve oferta e demanda por serviços diplomáticos envolvendo atores não-estatais na sociedade. De fato, a estatização da diplomacia é um evento relativamente recente na história humana, bem como a constituição de um quadro de burocratas exclusivamente a ela dedicados. Como regra geral, a diplomacia é um direito de todos, assim como a democracia. Ambos pressupõe a liberdade de se engajar e participar nas políticas e ações públicas, sendo a diplomacia também uma atividade profissional.

Mas a diplomacia, como profissão, já existe juridicamente. Apenas no e para o Estado. A não extensão do estatuto profissional de diplomata aos demais setores da sociedade reflete uma opção pela manutenção do monopólio estatal da diplomacia. Noutras palavras, o Estado

reconhece juridicamente a diplomacia somente a seus funcionários públicos. Um equívoco legislativo, já que, para todos os efeitos, diplomatas sociais ganham cada vez mais espaço na sociedade e, com múltiplos rótulos, vicejam a oferta e a demanda não-estatais de serviços diplomáticos.

Por fim, a democratização da oferta e da demanda de serviços diplomáticos não significa necessariamente a desestatização parcial ou total da diplomacia estatal. Ao contrário, admitindo-se que a diplomacia estatal vai sempre existir, a instituição *de jure* da diplomacia social (*de facto* ativíssima) tende a fomentar a profissão e a indústria associada – com efeito multiplicador benéfico sobre a atividade estatal. Todos os cidadãos, e não apenas uns poucos funcionários públicos, têm direito a terem formalmente reconhecida sua atividade profissional em diplomacia.

## REFERÊNCIAS

- Betsill, M. M.; Corell, E. (2008) Introduction to NGO Diplomacy. In: **NGO Diplomacy - The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations**. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts; London, England.
- Berridge, G. R. (2010) **Diplomacy** – theory and practice, Palgrave MacMillian, 4 Edition, UK.
- Campelo, J. I. (2011) **Dinheiro Direto na Escola, Gestão Democrática e Público Não-Estatal: uma avaliação do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de Fortaleza**. Dissertação de Mestrado, UFC, Fortaleza.
- Cohen, M. A.; K p c , M. F. (2005) **Privatization of Foreign Policy**, Privatization of Foreign Policy Project, World Policy Journal.
- D’Orfeuil, H. R. (2006) **La Diplomatie Non Gouvernementale – les ONG peuvent-elles changer le monde ?** Les  ditions  cosoci t , Paris.
- Herrberg, A.; Kumpulainen, H. (Edts.) (2008) **The Private Diplomacy Survey 2008** – mapping of 14 private diplomacy actors in Europe and America, Crisis Management Initiative / Initiative For PeaceBuilders, London, UK.
- Hocking, B. (2005) **Multistakeholder Diplomacy: foundations, forms, functions and frustrations**. Centre for the Study of Foreign Policy and Diplomacy, Coventry University, UK.
- Hocking, B.; Melissen, J.; Riordan, S.; Sharp, P. (2012) **Futures for Diplomacy - Integrative Diplomacy in the 21st Century**. Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’, October.
- Kaufman, E. (2002) **Diplomacia Ciudadana - Talleres Innovadores para la Resoluci n de Conflictos**, Seminario, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Costa Rica, 11-12 Marzo.
- Leguey-Feilleux, J-R. (2008) **The Dynamics of Diplomacy**. Lynne Rienner Publishers, London.
- London, M. **Principled Leadership and Business Diplomacy: values-based strategies for management development**. Quorum Books, Westport, CT, USA, 1999.
- Magalh es, J. C. (2005) **Manual Diplom tico – Direito Diplom tico, Pr tica Diplom tica**. Editorial Biz ncio, Lisboa.
- M ller, B. (2005) **Privatisation of Conflict, Security and War**. DIIS Working Paper, N. 2, Copenhagen.
- Mongiardim, M. R. (2007) **Diplomacia**, Edi es Almedina, Coimbra, Portugal.
- Okano-Heijmans, M. (2010) Change in Consular Assistance and the Emergence of Consular Diplomacy. Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’, Paper N. 26.
- Pigman, G.; Deos, A. (2008) Consuls for hire: Private actors, public diplomacy. In: **Place Branding and Public Diplomacy**, Vol. 4, 1, pp. 85–96.
- Pinto, C. M. B. C. (2009) O processo de privatiza o e desestatiza o do Estado brasileiro. In: **Jus Navigandi**, Teresina, ano 14, n. 2029. Dispon vel em: <<http://jus.com.br/artigos/12228>>. Acesso em: 2 mar. 2014.
- Rubin, A. A. (1989) The Case for Private Diplomacy. In: **Fletcher Forum of World Affairs**, V. 13, Issue 1, Tufts University, USA.

Saner, R.; Yiu, L.; Sondergaard, M. (2000) Business Diplomacy Management: A core Competency for Global Companies. In: **Academy of Management Executive**, vol. 14(1), pp. 80-92.

Schmidt, J. P. (2008) O Caráter Público Não-Estatal da Universidade Comunitária: aspectos conceituais e jurídicos. In: **Revista do Direito**, UNISC, N. 29, Santa Cruz do Sul (RS).

Taib, F. M. (2006) Privatising Diplomacy – the way forward. In: **International Conference 'Challenges for Foreign Ministries: managing diplomatic networks and optimising value'**, Geneva, May 31 – June 1.

Valencia, R. A. (2006) The Role of Non-State Actors in Multistakeholder Diplomacy. In: Slavik, S. (Ed.) **Multistakeholder Diplomacy**. DiploFoundation, Genève/Msida, pp. 85-92.

Wheeler, M. (2012) Celebrity Diplomacy: A source of political legitimacy in an era of late modernity? In: **Symposium 'Capitalism, Democracy and Celebrity Advocacy'**, London Metropolitan University, Manchester, UK, 19-20 June.

*Recebido em 17/08/2014*  
*Aprovado em 14/10/2014*