

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO ESTADO MAIOR CONJUNTO**

2020/2021



Trabalho de Investigação Individual

**A PREVENÇÃO E O COMBATE DE AMEAÇAS HÍBRIDAS:
IDENTIFICAR INSTRUMENTOS DE MEDIDA: VARIÁVEIS E
INDICADORES DE RESILIÊNCIA NACIONAIS FACE ÀS AMEAÇAS
HÍBRIDAS. (DIPLOMÁTICA)**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DAS
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL
REPUBLICANA.**

**Albino José Pinheiro de Jesus
MAJOR, ARTILHARIA**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**A PREVENÇÃO E O COMBATE DE AMEAÇAS
HÍBRIDAS: IDENTIFICAR INSTRUMENTOS DE
MEDIDA: VARIÁVEIS E INDICADORES DE
RESILIÊNCIA NACIONAIS FACE ÀS AMEAÇAS
HÍBRIDAS. (DIPLOMÁTICA)**

MAJOR DE ARTILHARIA Albino José Pinheiro de Jesus

Trabalho de Investigação Individual
do CEM-C 2020/2021

Pedrouços 2021



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**A PREVENÇÃO E O COMBATE DE AMEAÇAS
HÍBRIDAS: IDENTIFICAR INSTRUMENTOS DE
MEDIDA: VARIÁVEIS E INDICADORES DE
RESILIÊNCIA NACIONAIS FACE ÀS AMEAÇAS
HÍBRIDAS. (DIPLOMÁTICA)**

MAJOR DE ARTILHARIA Albino José Pinheiro de Jesus

Trabalho de Investigação Individual

do CEM-C 2020/2021

Orientador: MAJOR, ARTILHARIA

Diogo Lourenço Serrão

Pedrouços 2021



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Albino José Pinheiro de Jesus**, declaro por minha honra que o documento intitulado **A Prevenção e o Combate de Ameaças Híbridas: Identificar instrumentos de medida: variáveis e indicadores de resiliência nacionais face às ameaças híbridas (Diplomática)** corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida, enquanto auditor do **Curso Estado Maior Conjunto 2020/2021** no Instituto Universitário Militar, e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **12 de maio de 2021**

Albino José Pinheiro de Jesus



Agradecimentos

Uma primeira palavra de agradecimento dirigida ao corpo docente do Instituto Universitário Militar, durante o ano letivo 2020/2021, pela resiliência demonstrada ao longo de um ano que obrigou ao uso da sapiência, engenho e criatividade para que os auditores do CEM-C pudessem adquirir as capacidades, conhecimentos e valências que o curso habilita.

Em segundo lugar, um agradecimento aos meus camaradas de curso, pela partilha de conhecimentos, mútuo apoio e palavras de incentivo que obtive de todos, ressaltando o Maj Ricardo Estrela, pelo companheirismo de muitos anos e o Maj Aires Carqueijo pela amizade. Algumas palavras de reconhecimento ao Maj Gaioso Fernandes, pelo incentivo, ajuda e lembrança constante dos prazos limite em torno deste trabalho.

Menção especial ao Dr. Jorge Aranda, pela disponibilidade permanente, apoio na obtenção dos contactos para o questionário e acima de tudo, pela visão partilhada sobre os aspetos que envolve a diplomacia nacional no contexto presente.

Nesta sequência, uma palavra de agradecimento, para os militares e civis que apoiaram este trabalho, partilhando os seus conhecimentos, através da resposta aos questionários.

Finalizando, palavras sentidas, um agradecimento ao Maj Diogo Serrão, orientador desta investigação, amigo de longos anos, mas duro quando assim teve de ser, determinante nos esclarecimentos solicitados, ainda que muitas vezes fosse à conta das horas que retira à família.

Falando em família, uma palavra para com a minha, em particular à Ana Panão pelos incentivos constantes e à minha mãe pelo tempo em que estou ausente.

Obrigado



Índice

1. Introdução	1
2. Enquadramento teórico e conceptual	5
2.1 Revisão da literatura	5
2.1.1 Ameaças Híbridas	6
2.1.2 Diplomacia	9
2.1.3 Resiliência.....	10
2.2 Modelo de análise	12
3. Metodologia e método	14
3.1 Metodologia	14
3.2 Método	15
3.2.1 Participantes e procedimento	16
3.2.2 Instrumentos de recolha de dados	16
3.2.3 Técnica de tratamento dos dados	16
4. Indicadores de Resiliência Nacional face às AH no Domínio Diplomático.....	18
4.1 A Diplomacia e a Soberania Nacional	18
4.1.1 Diplomacia enquanto instrumento de Soberania Nacional	19
4.1.2 Síntese conclusiva	21
4.2 As Ameaças Híbridas à Diplomacia	21
4.2.1 Ameaças Híbridas	22
4.2.2 Diplomacia	23
4.2.3 Síntese Conclusiva	24
4.3 Indicadores de Resiliência da Diplomacia.....	24
4.3.1 Apresentação de resultados.....	28
4.3.2 Síntese conclusiva	29
4.4 Determinação da resiliência da diplomacia	30
4.4.1 Pesos relativos.....	30
4.4.2 Formulação	31
4.4.3 Síntese conclusiva.....	32
5. Conclusões	33
Referências bibliográficas	36



Índice de Apêndices

Apêndice A – Questionário primeira rodada do método de Delphi	Apd A-1
Apêndice B – Questionário da segunda rodada do método de Delphi	Apd B-1
Apêndice C – Respostas as questões abertas da primeira rodada do método de Delphi	Apd C-1
Apêndice D – Dados de investigação que apoiam os indicadores propostos	Apd D-1
Apêndice E –Evolução dos Indicadores ao longo da investigação	Apd E-1
Apêndice F –Entrevista de validação	Apd F-1

Índice de Figuras

Figura 1 - Possível interpretação de trindade de Clausewitz.....	1
Figura 2 - Ameaças Híbridas	2
Figura 3 - Ameaças Híbridas	5
Figura 4 - Adaptação do briefing dado pelo Gen Valery Gerasinov	8
Figura 5 - Escalação da Guerra Híbrida	9
Figura 6 - Resiliência aplicada a um modelo Ciber.....	11
Figura 7 - Integração de Risco e Resiliência	11
Figura 8 - Noção gráfica de Resiliência	12
Figura 9 - Desenho de Investigação	15
Figura 10 - Mapa da Rede Diplomática Portuguesa.....	19
Figura 11 - Visualização do Modelo Conceptual de Ameaças Híbridas.....	23

Índice de Quadros

Quadro 1 - Modelo de Análise	13
Quadro 2 - Transformação da Escala de <i>Likert</i> em valores numéricos, baseado no coeficiente de correlação de postos de <i>Kendall</i>	17
Quadro 3 - Ferramentas e áreas das Ameaças Híbridas que afetam o domínio da diplomacia	24
Quadro 4 - Raciocínio para os indicadores propostos	26
Quadro 5 - Relação dos fatores de concordância entre especialistas por Indicador (1ª ronda)	28
Quadro 6 - Relação dos fatores de concordância entre especialistas por indicador (2ª ronda)	29



Quadro 7 - Lista de Indicadores Finais.....	30
Quadro 8 - Relação entre as taxas de concordância e os pesos relativos	30
Quadro 9 - Relação Indicadores - Pesos Relativos.....	31

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Missões Diplomáticas Portuguesas junto de Organizações Internacionais.....	21
---------------------------------------------------------------------------------------	----



Resumo

O combate às ameaças híbridas constitui um desafio atual, pois a sua natureza permite a conjugação de *soft*, *hard* e *smart power*, tirando partido dos vazios da lei, para perpetrar ataques aos Estados democráticos, utilizando a denominada “*Grey Zone*” que as protege de uma deteção em tempo útil.

As estratégias seguidas pelas ameaças híbridas, visam a afetação de mais que um domínio da soberania do Estado. Em concreto neste trabalho, estudou-se o domínio diplomático, bem como os métodos de atuação das ameaças híbridas sobre este instrumento de poder. Deste estudo resulta a necessidade de uma estratégia nacional para apoiar a prevenção e o combate, focando-se no nível de resiliência, do domínio diplomático. Para tal, identificaram-se indicadores de resiliência da diplomacia face a ameaças híbridas, e induziu-se uma fórmula de quantificar essa resiliência.

No cumprimento deste desiderato, seguiu-se um raciocínio indutivo que, com recurso à técnica de *Delphi*, permitiu avaliar a concordância dos indicadores induzidos na investigação. Esse grau de concordância referido foi considerado para atribuir ponderações aos indicadores, diferenciando-os na fórmula de cálculo de resiliência final.

Como principais conclusões, afirmam-se que os indicadores de resiliência estão agrupados em diplomacia económica, violação da soberania nacional, diásporas e estruturas físicas da diplomacia.

Palavras-chave:

Diplomacia; Ameaças Híbridas; Resiliência; Indicadores.



Abstract

The fight against hybrid threats is a current challenge, since its nature allows the combination of soft, hard, and smart power, taking advantage of the voids of the law, to perpetrate attacks against democratic states, using the so-called "Grey Zone" that protects them from timely detection.

The strategies followed by hybrid threats are aimed at affecting more than one domain of state sovereignty. Specifically, in this work, the diplomatic domain was studied, as well as the methods of action of hybrid threats against this instrument power. This study results in the need for a national strategy to support this fight against these threats, based on the level of resilience to be developed, specifically in the diplomatic domain. To this end, indicators of diplomatic resilience to hybrid threats were identified, and a formula to quantify this resilience was induced.

In fulfilling this desideratum, an inductive reasoning was followed which, with the use of the Delphi technique, allowed to evaluate the agreement of the indicators induced in the investigation. The degree of agreement was then considered to assign weightings to the indicators, differentiating them in the final formula for calculating resilience.

As main conclusions, it is stated that the resilience indicators are grouped into economic diplomacy, violation of national sovereignty, diasporas, and physical structures of diplomacy.

Keywords:

Diplomacy; Hybrid Threats; Resilience; Indicators.



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

AICEP Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal

C

CE Comissão Europeia

CEM-C Curso de Estado-Maior Conjunto

CPLP Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

COVID-19 *Corona Virus Disease 2019*

E

EMGFA Estado-Maior-General das Forças Armadas

EUA Estados Unidos da América

F

FFAA Forças Armadas

G

GH Guerra Híbrida

H

Hybrid CoE Centro Europeu de Excelência para o Combate às Ameaças Híbridas

M

MCDC Multinational Capability Development Campaign

MNE Ministério dos Negócios Estrangeiros

N

NATO Organização do Tratado do Atlântico Norte

O

OE Objetivo Específico

OG Objetivo Geral

ONU Organização das Nações Unidas

Q

QC Questão Central

QD Questão Derivada

T

TII Trabalho de Investigação Individual

U

UE União Europeia



1. Introdução

Uma leitura atenta a *magnum opus* de *Carl Von Clausewitz, Vom Krieg*, leva-nos a concluir que a guerra é uma atividade social entre atores com vontade própria, sentimentos, emoções e intenções hostis. Esta hostilidade pode não ter limite na aplicação do uso da força, com a finalidade única de fazer capitular o inimigo(Landmeter, 2018).

É reconhecido a *Clausewitz* , a trindade da guerra, baseado na violência, no acaso e na razão, também associável a outra trindade: o povo, as Forças Armadas (FFAA) e o governo unidos como bem expressa o seguinte triângulo (*vide* Figura 1) (Landmeter, 2018).

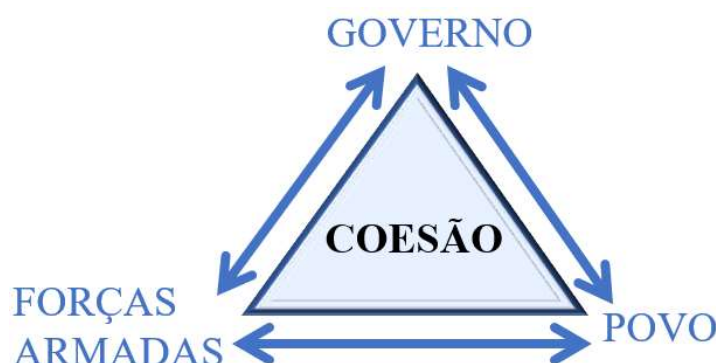


Figura 1 - Possível interpretação de trindade de Clausewitz

Fonte: Adaptado a partir de Evans (2016).

O elemento-chave desta relação é a coesão como garantia da manutenção dos interesses vitais de todos, transpondo-se tal ideal para a Constituição da República Portuguesa. Com efeito, através dos artigos 273.º, 275.º e 276.º define-se a obrigação ao Estado de assegurar a defesa nacional, às FFAA a responsabilidade pela defesa militar da República e a todos os portugueses o direito e dever da defesa da Pátria. (*Constituição da República Portuguesa*, 1976).

Este trabalho aborda uma das atuais ameaças à coesão nacional, as ameaças híbridas. Circunstâncias recentes evidenciam a preocupação e a relevância desta temática. Primeiro, a adesão de Portugal como Estado-Membro do Centro Europeu de Excelência para o Combate às Ameaças Híbridas (Hybrid CoE), em dezembro de 2019, que levou a Secretária de Estado da Defesa Nacional, em contexto, Ana Santos Pinto a enfatizar este, como “[...] um processo nacional, de reconhecimento que as ameaças híbridas são uma prioridade [...]” (LUSA, 2019).

Segundo, convivemos com a elaboração do documento de enquadramento nacional das ameaças híbridas, orientado segundo uma abordagem “*whole of government*” e “*whole*



of society”, que visa fundamentalmente anunciar uma estratégia nacional neste contexto (*vide* Figura 2).

Ora a redação de uma qualquer estratégia, deve simultaneamente considerar uma avaliação da ameaça e das capacidades utilizáveis para lhe fazer face. Nesse contexto, o conceito que melhor acomoda essas características é a resiliência, sendo quotidianamente utilizado nesta, como em muitas outras áreas do conhecimento, da economia às ciências sociais (Linkov & Palma-Oliveira, 2016).

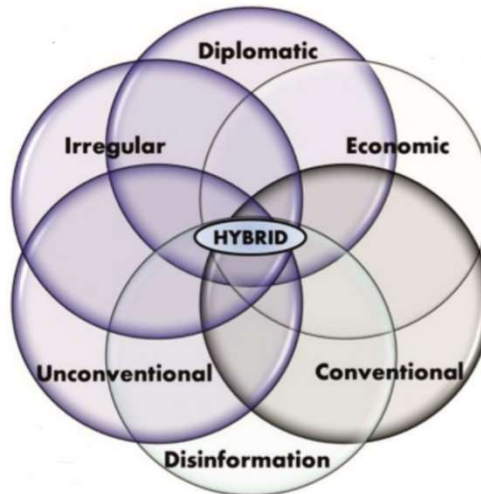


Figura 2 - Ameaças Híbridas
Fonte: Santos (2019).

É assim fundamental que numa fase anterior a uma formulação estratégica, haja capacidade para a avaliar e, se possível, quantificar a resiliência nacional nos diferentes instrumentos de poder. Assim se justifica a importância da presente investigação, procurando contribuir com a determinação de variáveis e indicadores de resiliência, focado no instrumento de poder diplomático.

Uma vez que as ameaças híbridas são preocupação das alianças de que Portugal integra, o desenvolvimento de uma estratégia nacional para fazer face a estas ameaças, conta com uma parcela atribuível às FFAA, como garante da soberania nacional. Desta forma, foi identificado como objeto de estudo, o “Instrumento de Poder do Estado Diplomacia”, enquadrando o tema, nas ciências militares, no âmbito da Área de Investigação das Operações Militares e do Estudo das Crises e Conflitos Armados (Decreto-Lei N.º249, 2015).

Procurando evitar a acumulação excessiva de informação, que levariam a perturbações (Vilelas, 2009), foi realizada uma delimitação ao objeto de estudo. No que respeita à dimensão temporal, foi delimitado a partir de 2017, justificando-se como o ano de criação



do Hybrid CoE, passando a tratar-se deste assunto, com outro argumentário e ferramentas. Na dimensão espaço, a investigação concentrou-se na zona geográfica Euro-atlântica, respeitando os três primeiros eixos da política externa Portuguesa, a Europa, o Atlântico e a Língua Portuguesa (Pereira, 2018a). Quanto ao conteúdo, delimitamos a investigação à resiliência, como a característica óbvia para precaver combater tais ameaças.

O objetivo geral (OG) da presente investigação é: Propor instrumentos de medida da Resiliência do instrumento de poder Diplomático contra ameaças híbridas. Concorrendo para este desiderato estabeleceram-se os seguintes objetivos específicos (OE):

OE1: Identificar o papel do instrumento de poder diplomático na soberania nacional;

OE2: Analisar a afetação do instrumento de poder diplomático pelas ameaças híbridas;

OE3: Analisar variáveis e indicadores de resiliência do instrumento de poder diplomático.

Em sintonia com o procedimento metodológico de Quivy e Campenhoudt (2003, p. 44), que estabelece como primeira etapa “[...] a pergunta de partida[...]”, que deve ter uma intenção de compreensão dos fenómenos, ser precisa, concisa e unívoca. Neste contexto, a Questão Central (QC) da investigação é: Como determinar a resiliência do instrumento de poder diplomacia face a ameaças híbridas? Como facilitador do pensamento desta derivam três questões derivadas (QD):

QD1: Qual o contributo do instrumento de poder diplomático na soberania nacional?

QD2: Como é o instrumento de poder diplomático afetado pelas ameaças híbridas?

QD3: Quais as variáveis e indicadores de resiliência do instrumento de poder diplomático?

Na presente investigação seguiu-se uma metodologia de raciocínio indutivo, assente numa estratégia de investigação qualitativa com reforço quantitativo a fim de robustecer “os resultados qualitativos” (Bryman, 2012), substanciada num estudo de caso como desenho de pesquisa, conforme apresentado por Santos e Lima (2019).

Respeitante aos instrumentos e técnicas de recolha de dados, realizaram-se duas rondas de questionários respeitando a metodologia de *Delphi* a fim de assegurar maior concordância dos especialistas quanto aos indicadores de resiliência. Os questionários foram submetidos a entidades criteriosamente escolhidas, pelo conhecimento e espaço de atuação nacional neste contexto, justificando-se tal afirmação pelo facto da maioria dos especialistas pertencer ao grupo de redação do documento de enquadramento nacional para o combate a ameaças híbridas, no fundo a antecâmara da estratégia nacional. Aplicaram-se metodologias



científicas para aferir a concordância e a fórmula final de cálculo, como o coeficiente de correlação de postos de Kendall e sujeitou-se ainda à prova final de validação através de uma entrevista ao coordenador nacional do grupo de redação.

Em face do que antecede, a presente investigação está organizada, em cinco capítulos. Inicialmente a introdução apresenta o enquadramento da temática, a justificação do tema e uma breve síntese da metodologia da investigação. O segundo capítulo constitui o enquadramento teórico e concetual onde se apresenta o quadro teórico de referência. No terceiro capítulo, explica-se de forma profunda a metodologia seguida. O quarto capítulo, subdivide-se em quatro subcapítulos, em que se efetua uma descrição da Diplomacia e a sua relação com a soberania nacional para subseqüentemente analisar a atuação das ameaças híbridas, atendendo à sua natureza adaptativa e camaleónica. Entendendo a forma como poderão afetar a Diplomacia, induzem-se que ações se deverão tomar para permitir resistir e recuperar. Assim, terminamos este capítulo com as variáveis e os indicadores de resiliência, ponderados de acordo com a importância e, conseqüentemente, a resposta à QC.

Por último, nas conclusões sumariza-se as grandes linhas de investigação, apresentam-se os principais resultados da investigação e terminamos com os contributos para o conhecimento, as limitações de investigação e respetivas recomendações.



2. Enquadramento teórico e conceptual

Este capítulo é composto por uma revisão da literatura e descrição do modelo de análise.

2.1 Revisão da literatura

Quando em 2013, o Chefe de Estado-Maior General da Rússia, publicou o seu artigo anunciando uma forma de conduzir a Guerra, estaria bem longe de imaginar que estava a apresentar algo bastante relevante na área dos conflitos híbridos, que ficaria conhecido como a doutrina *Gerasimov*, aludindo à combinação de ações convencionais e não convencionais. Esta nova “doutrina” veio alertar os países ocidentais do modo como conseguir alcançar os objetivos políticos e estratégicos através das ameaças híbridas (Bartles, 2016).

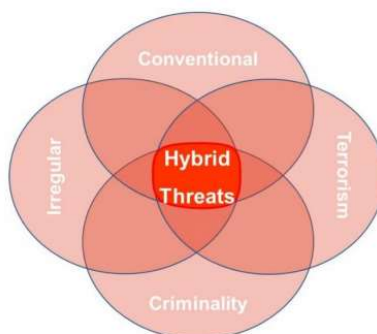


Figura 3 - Ameaças Híbridas
Fonte: Richterová (2015).

As ameaças híbridas podem ser empregues por Estados tirando partido das suas FFAA, mas também por outros atores, tais como terroristas ou grupos extremistas. Apesar de não ser um fenómeno recente, a forma como tem sido explorado, bem como a escala do seu uso é surpreendente, utilizando ferramentas antigas associadas a novas tecnologias (*vide* Figura 3) (Richterová, 2015). Nessa medida, o Poder *Cyber* é preponderante visto constituir-se como catalisador da hibridização, na medida em que os novos interfaces complexam a comunicação entre sistemas, surgindo novos alvos e acrescentando dificuldade na identificação das origens. Por outro lado, o domínio *Cyber* também funciona como vetor da comunicação, elemento-chave para a manipulação social, uma constante na estratégia das ameaças híbridas (Serrão, 2019).

Evidentemente que os decisores políticos e militares necessitam de compreender o potencial disruptivo associado às novas tendências tecnológicas, que podem permitir novas formas de violência, associadas ao uso da força num contexto de conflito híbrido. Os novos



avanços tecnológicos sugerem que as ameaças híbridas irão expandir-se rapidamente (Artimová et al., 2019).

Importa, contudo, relevar o papel da União Europeia (UE), que através da Comissão Europeia (CE) e do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, apresentaram um quadro comum¹ para fazer face às ameaças híbridas e reforçar a resiliência da UE, dos seus Estados-Membros e de países parceiros e, simultaneamente, aumentar a cooperação com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) neste contexto (Alves, 2020, p. 2).

Desse quadro, contam-se 22 ações operacionais sustentadas em quatro domínios de ação prioritários: (i) Aumentar o conhecimento situacional, (ii) Reforçar a resiliência, (iii) Reforçar a capacidade dos Estados-Membros e da União para prevenir e dar resposta às crises e para recuperar de forma coordenada e (iv) Reforçar a cooperação com a NATO, a fim de assegurar a complementaridade das medidas.

Este documento foi um despertar sério para a temática, merecendo subsequentemente relatórios anuais de avaliação de implementação das medidas e impulsionando novos quadros de ações para áreas ainda pouco desenvolvidas, como o caso da Comunicação sobre a segurança de eleições europeias justas² e o Plano de Ação contra a desinformação³. Esta dinâmica é bem demonstrativa da preocupação atual que esta organização tem, visando potenciar as suas capacidades para fazer face as alterações da cena internacional. A UE reconhece que está a tentar contrariar as ações hostis da Rússia (Fiott & Parkes, 2019), que foram apresentadas num artigo, antes mesmo de serem postas em prática, no contexto da Crimeia em 2016.

2.1.1 Ameaças Híbridas

Atualmente é aceite, que os futuros conflitos serão mais difíceis de classificar, convencional, irregular ou com ações de terrorismo, visto serem utilizadas ações enquadráveis em todas estas categorias (Hoffman, 2007, p. 7). Esta nova forma de conduzir a guerra é já uma preocupação americana, quando olhamos para a sua *National Defense Strategy* de 2005, que distingue as ameaças em: (i) tradicionais, quando a ameaça é estatal e materializada através do emprego das suas capacidades militares, (ii) irregulares, através do emprego de meios não convencionais, (iii) catastróficas, quando usam armas de destruição

¹ em abril de 2016.

² em setembro de 2018.

³ em dezembro de 2018.



massiva e (iv) disruptivas, através do uso de tecnologias inovadoras, passíveis da influência da sociedade americana nos domínios operacionais relevantes (Rumsfeld, 2005).

As novas tecnologias projetam as tendências de combinação de atividades pela facilidade, rapidez e exponenciação de efeitos e modificam a interação entre os homens, gerando maior dependência. Os factos apontados têm impacto na forma de fazer a guerra. Se considerarmos que um terço dos membros da Organização das Nações Unidas (ONU) se encontra ameaçado por disputas étnicas, movimentos rebeldes e insurgência, percebemos que as nações soberanas estão cada vez mais ameaçadas (Deshpande, 2018, p. 19).

Quando em 1998, o Tenente *Robert G. Walker* introduz a terminologia guerra híbrida (GH) na sua tese de mestrado para justificar que o *United States Marine Corps* era uma unidade expedicionária, de natureza híbrida para fazer face à GH estaria longe de imaginar a popularidade futura desse termo. Já em 2002, o Major *William Nemeth*, reintroduz o termo GH, ao analisar o caso da guerra na Chechénia, mas desta vez, associa o termo à guerrilha contemporânea que utiliza coordenadamente tecnologia moderna com métodos de mobilização (Hoffman, 2007).

O departamento de defesa americano, em 2006, por ocasião do seu relatório *Quadrennial Defense Review*, reconhece que no mundo pós 11 de setembro, a guerra irregular é a principal tipologia de guerra utilizada por quem confronta os Estados Unidos da América (EUA), alertando ainda para a longa duração deste tipo de conflito e da necessidade de sólidas parcerias para esse combate. É ainda neste documento que, ao prever futuros cenários de emprego, se denota que o futuro trará novas combinações e sinergias de ameaças sobre os EUA e sobre a sociedade ocidental, em geral (Hoffman, 2007, p. 72).

Apoiado por esta perspetiva norte-americana, *Frank Hoffman*, deduz o conceito de guerra híbrida, como uma combinação de diferentes tipos de guerra, incluindo capacidades convencionais, táticas irregulares, atos terroristas, podendo incluir atos de violência indiscriminada de natureza criminal. Este conceito está sustentado no uso de meios tecnológicos, de formas variadas e complexas, pelos quais um ator estatal ou não estatal influencia a vontade de outro Estado soberano (Hoffman, 2007, p. 72).

Como que seguindo esta perspetiva norte-americana, em 2013, o Chefe de Estado-Maior-General da Rússia, o general *Valery Gerasimov*, introduz uma nova teoria, assumindo que métodos indiretos e assimétricos podem ser usados para conseguir objetivos estratégicos (*vide* Figura 4). Esta corrente doutrinária viria a ficar conhecida no ocidente como doutrina *Gerasimov* (Bartles, 2016).



Figura 4 - Adaptação do briefing dado pelo Gen Valery Gerasimov
Fonte: Bartles (2016).

Esta ameaça de doutrina, associada aos acontecimentos da Ucrânia, levaram a NATO, na sua cimeira de Gales, em 2014, a reconhecer a guerra híbrida, como um conjunto vasto de medidas, encobertas e abertas, militares, paramilitares e civis, que são utilizadas de forma integrada, e a identificar esta temática como um assunto a ser estudado com vista a preparar um plano de ação (NATO, 2014).

É ainda nesta cimeira que a NATO admite que a UE é o seu grande parceiro para a defesa contra ameaças híbridas e que se seguirá um caminho de diálogo e cooperação a fim de edificar uma capacidade para fazer face a esta questão securitária (NATO, 2014).

Para *Giannopoulos, Smith e Theocharidou* (2019), além da cooperação assumida, o que é substancialmente novo, nestas ameaças, é o uso e efeitos da tecnologia que permitem atingir diversos domínios do poder de um Estado.

Também dedicado ao estudo deste tema, surge a *Multinational Capability Development Campaign* (MCDC), que reconhece a guerra híbrida como o uso sincronizado de múltiplos instrumentos de poder para tirar partido de determinadas vulnerabilidades de uma sociedade (*vide* Figura 5), nação ou instituição multinacional (MCDC, 2019).

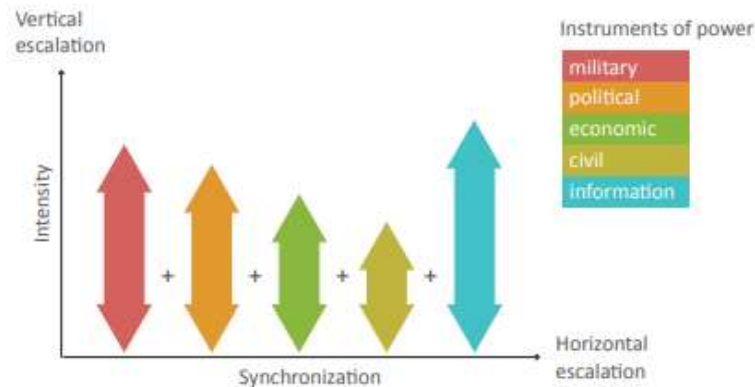


Figura 5 - Escalação da Guerra Híbrida

Fonte: MCDC (2019).

Da vontade comum, da NATO e UE, e para cumprir a ação n.º 18 de 2016 da CE (Comissão Europeia, 2016) surge, em 2017, o Hybrid CoE, com o objetivo de ajudar os países participantes a criar, melhorar e desenvolver capacidades para prevenir e contrariar as ameaças híbridas, através da partilha de lições identificadas e novas abordagens à problemática, organizando treinos e exercícios para esse fim.

Este centro desenvolveu trabalhos na área das ameaças híbridas, o que lhe permitiu chegar a um modelo conceptual caracterizado por ter quatro pilares principais, os atores, associados a objetivos estratégicos, os seus domínios de poder, as ferramentas e as fases (Giannopoulos et al., 2019). No entanto, podemos considerar que são cinco pilares, se considerarmos ainda os objetivos.

Em resumo, ameaças híbridas não é um conceito universal, nem prático. Assenta num processo altamente dinâmico, com orientação estratégica fundada numa lógica de guerra total e que se baseia numa combinação ampla e multidomínio. Nesta guerra são empregues sincronizadamente meios não militares e militares, sendo este o elemento identificativo, embora a ação desestabilizadora prévia molde o ambiente a uma confusão generalizada e à exposição de vulnerabilidades que muito dificultam a identificação das causas e a ligação aos efeitos.

2.1.2 Diplomacia

Um outro conceito importante para este trabalho é a diplomacia, enquanto instrumento de poder do Estado, empregue para atingir objetivos nacionais estratégicos. Os instrumentos de poder nacional são utilizados de forma coordenada através da ação governativa.

A diplomacia de acordo com o departamento de estado norte-americano é o principal instrumento para se relacionar com outros Estados ou organizações, na defesa de valores,



interesses e objetivos norte-americanos. Consideram ainda que é este o instrumento principal para organizar alianças e coligações (U.S. Joint Chiefs of Staff, 2013).

Numa visão mais nacional, o General Cabral Couto define “[...] diplomacia como a arte de convencer sem o emprego de força, utilizando a persuasão, negociação e mediação [...]” (Couto, 1988, p. 95).

Olhando para um diplomata, a definição do Embaixador Calvet de Magalhães, diz-nos que a diplomacia é um instrumento da política externa para o estabelecimento e desenvolvimento dos contactos pacíficos entre os governos de diferentes Estados, pelo emprego de intermediários mutuamente reconhecidos pelas respetivas partes (Gomes, 1990). Apresenta, a representação, a proteção, a informação e a negociação, atualmente acrescida de informação ativa, a promoção económica e a expansão cultural, como as suas tarefas fundamentais (Gonzaga-Ferreira, 1984).

A diplomacia é o modo privilegiado de execução da política externa, desenvolvendo-se na comunidade internacional, prosseguindo os objetivos estratégicos do Estado, obedecendo a um conjunto de princípios e regras na sua execução (Gomes, 1990). Esta execução estende-se hoje a todos os domínios da atividade humana, estabelecendo-se laços de aproximação e cooperação, por exemplo no desporto, na saúde, no trabalho, na emigração, nas atividades económicas, na cultura etc... (Gonzaga-Ferreira, 1984).

2.1.3 Resiliência

O último conceito que se reveste de importância para este estudo é a resiliência.

Esta é definida pela Academia Nacional de Ciências como a capacidade de planear e preparar para absorver, recuperar e adaptar face a um evento adverso (Linkov & Palma-Oliveira, 2016).

O rápido aumento na evolução tecnológica, o crescimento da população e do consumo, são característicos do complexo e dinâmico sistema antropocêntrico que caracteriza o século XXI, em que o Homem e a sua criação são centrais. Este sistema volátil e incerto, especialmente na forma como o Homem se relaciona com a natureza, o ambiente e a tecnologia, contribui para que a expressão resiliência esteja associada aos diversos sistemas em que o Homem é o elemento central (Pavlov & Hadjitorov, 2019).

Associando a isto o fenómeno globalização, compreendemos hoje que existe uma maior conectividade e interdependência entre vários domínios do ser humano, criando um sistema de sistemas. É esta a possível explicação para que o termo resiliência esteja hoje tanto em voga no meio académico.



Assim, podemos aceitar a definição de resiliência como a capacidade de uma pessoa, organização ou sistema, se preparar, responder, recuperar e prosperar face a um perigo (*vide* Figura 6), sem nunca quebrar o seu ciclo (SIEMENS, 2013).

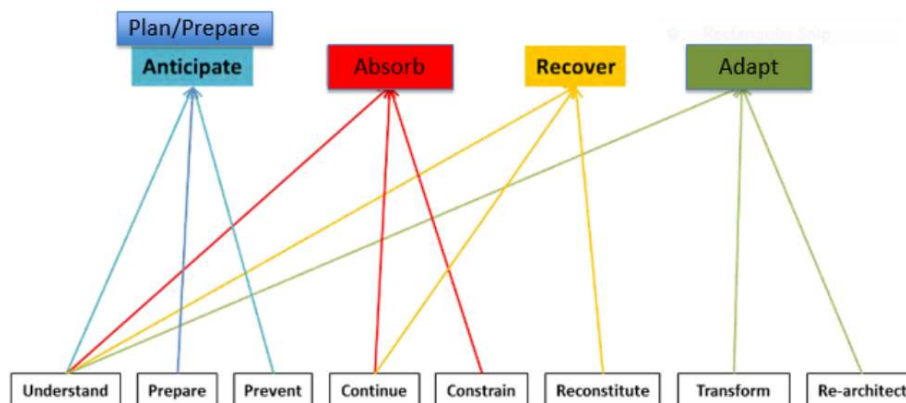


Figura 6 - Resiliência aplicada a um modelo Ciber
Fonte: Kott et al (2018)

A análise da resiliência tem o seu foco nos perigos diários da organização, infraestrutura, ou sistema, relacionando probabilidade de acontecer determinado impacto negativo com o seu efeito mais ou menos destrutivo (*vide* Figura 7) (Linkov & Palma-Oliveira, 2016).

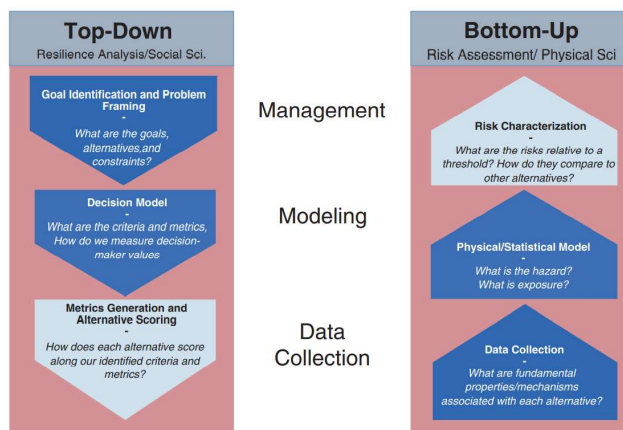


Figura 7 - Integração de Risco e Resiliência
Fonte: Linkov & Palma-Oliveira (2016)

A resiliência de um sistema pode ser representada graficamente relacionando o desempenho com o tempo (*vide* Figura 8), face a um evento adverso.

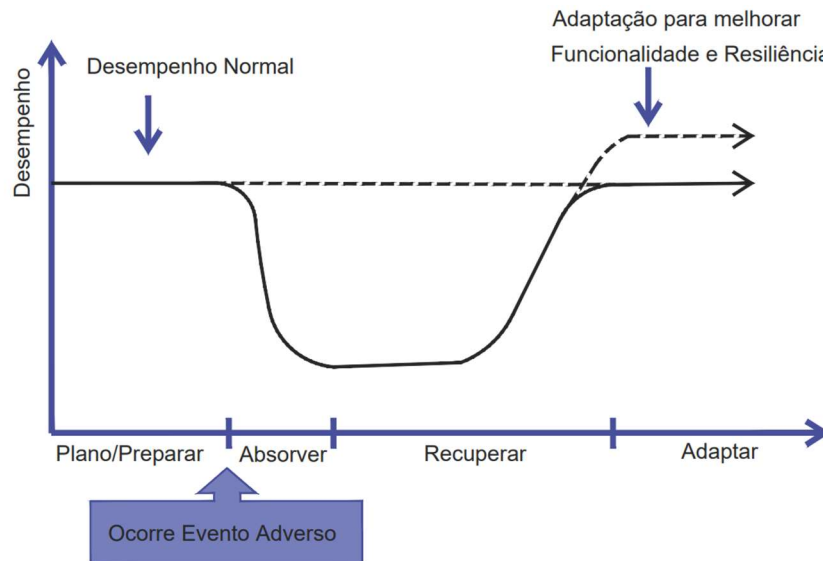


Figura 8 - Noção gráfica de Resiliência
Fonte: Adaptado a partir de Linkov & Kott (2019)

Resiliência pode ser definida como a capacidade de uma sociedade resistir com facilidade e recuperar rapidamente face a um choque ou evento negativo (NATO, 2020). No entanto, o facto da expressão resiliência poder ser aplicada, quer a um humano, um animal, ou um sistema, por exemplo, gera confusão, pelo que, definimos resiliência, para a presente investigação, como a capacidade de um sistema retornar ao seu estado inicial após uma perturbação (Pavlov & Hadjitorov, 2019).

2.2 Modelo de análise

Os conceitos estruturantes resultantes do modelo de análise escolhido para este estudo são apresentados no Quadro 1, e têm como finalidade ajudar-nos na racionalização do estudo (Quivy & Campenhoudt, 2003, p. 260).



Quadro 1 - Modelo de Análise

Objetivo Geral	Propor instrumentos de medida da Resiliência do instrumento de poder Diplomático contra ameaças híbridas					
Objetivo Específico	Questão Central	Como determinar a resiliência do Instrumento de poder diplomacia face a ameaças híbridas?				
	Questões Derivadas	Conceitos	Dimensões	Variáveis	Indicadores	Técnicas de recolha de dados
OE1 Identificar o papel do instrumento de poder diplomático na soberania nacional	QD1: Qual o contributo do instrumento de poder diplomático na soberania nacional?	Diplomacia	Política externa	Europeia Atlântica Língua Portuguesa	N.º de representações diplomáticas junto das OI N.º de propostas, projetos apresentados nas OI	Pesquisa documental e Questionários
OE2 Analisar a afetação do Instrumento de poder diplomático pelas ameaças híbridas	QD2: Como é o instrumento de poder diplomático afetado pelas ameaças híbridas?	Ameaças Híbridas	Estrutura diplomática Portuguesa	Constituintes da Rede Diplomática Portuguesa	Número de Embaixadas, consulados, Missões	Pesquisa documental e Questionários
			Diplomacia Económica	Influências económicas	Boicotes Sanções	
			Diáspora	Narrativas Contraditórias	Existência de <i>Fact Checkers</i> Listas de emigrantes	
			Violação da Integridade Territorial	Pedido de Explicação	Número de violações	
OE3 Analisar variáveis e indicadores de resiliência do instrumento de poder diplomático	QD3 Quais as variáveis e indicadores de resiliência do instrumento de poder diplomático?	Resiliência	Estrutura diplomática Portuguesa	Missões de apoio à internacionalização	Número de missões culturais Número de missões económicas	Pesquisa documental e Questionários
			Diplomacia Económica	Dificuldades económicas	Existência de legislação para proteção da economia	
			Diáspora	Influências sobre comunidades estrangeiras	Número de fundações ou instituições influenciadoras	
			Violação da Integridade Territorial	Formalidade	Número de violações	



3. Metodologia e método

A metodologia de investigação segue as orientações metodológicas para elaboração de trabalhos de investigação seguidas no Instituto Universitário Militar (Santos et al., 2019), dividindo este percurso em duas fases, a fase I e a fase II.

3.1 Metodologia

Este estudo é de investigação aplicada, uma vez que ele assenta numa metodologia em que se formulam enunciados, para posteriormente os tentar verificar (Popper, 2012, p. 27).

O investigador deste estudo, encara o objeto da investigação numa perspetiva objetivista, segue procedimentos padronizados para conseguir as coisas (Bryman, 2012, p. 32). Por conseguinte epistemologicamente é positivista, uma vez que considera que só é possível chegar ao conhecimento com a confirmação das leis desenvolvidas (Bryman, 2012, p. 28).

Foi seguida uma metodologia de raciocínio indutivo, baseado na observação e categorização de factos particulares que, associados, permitam chegar a uma teoria, para confirmar (Sousa & Baptista, 2010, p. 8). Desta forma recorreremos a uma estratégia de investigação qualitativa que alvitra a existência de uma relação indissociável entre o mundo real e a subjetividade do sujeito (Vilelas, 2009) com reforço quantitativo (Bryman, 2012), atendendo a se quantificar, pela atribuição de pesos relativos, a importância dos indicadores de resiliência.

Quanto ao desenho de pesquisa, seguiu-se um procedimento metodológico desenvolvido com base no estudo de caso, buscando descrever o objeto de estudo de forma completa, recorrendo a técnicas de recolha de dados diversas (Ponte, 2006, cit. por Freixo, 2011, p. 121), apoiado num horizonte temporal transversal em que dados quantitativos associados permitem determinar padrões (*vide* Figura 9) (Santos et al., 2019, p. 33).

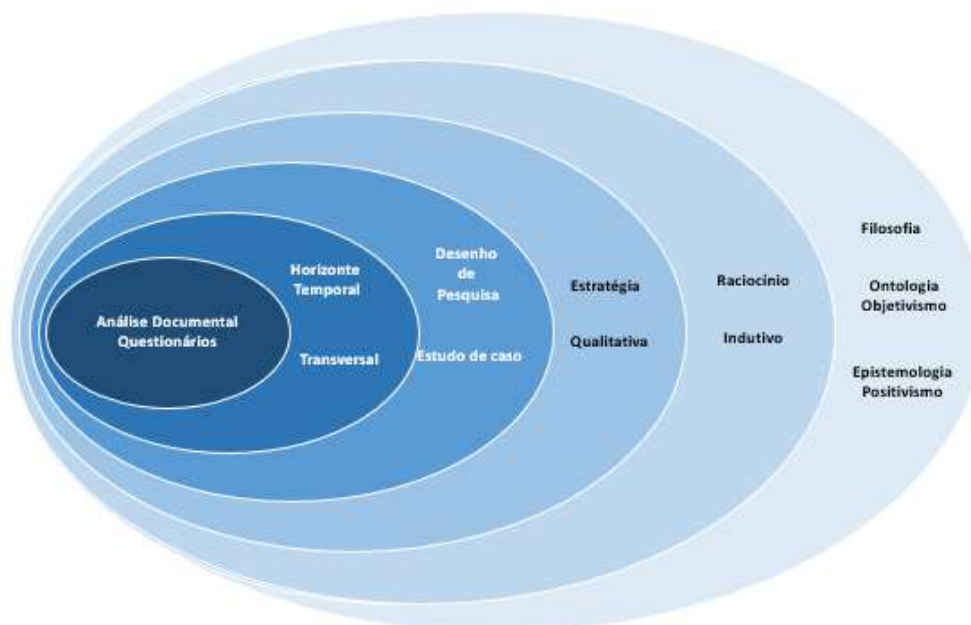


Figura 9 - Desenho de Investigação

3.2 Método

O caminho para chegar a instrumentos de medida da resiliência do instrumento de poder diplomático parte de uma revisão bibliográfica, apurando-se o estado da arte e inferindo-se as possíveis ameaças híbridas que afetam este instrumento de poder.

Após listadas tais ameaças, importa validá-las no panorama nacional, através de uma análise temporal a três anos. Assim e recorrendo ao método da análise de fatores, conclui-se quais as ações passíveis de conter as ameaças híbridas e, simultaneamente, os indicadores que confirmam tal aplicação. Os indicadores concluídos são apreciados por *experts* (académicos e em funções na área diplomática), utilizando o método de *Delphi*, para substantivamente os validar, através do grau de concordância obtido.

A técnica ou método de *Delphi* é uma ferramenta estratégica utilizada para conseguir a convergência de opinião sobre um assunto, através da realização de questionários, em rondas sucessivas, a um grupo de peritos (EMGFA, 2020). Foi desenvolvido na década de 50 do século passado pela Rand Corporation com o intuito de obter o mais confiável consenso de opiniões de um grupo de especialistas, através de uma série de questionários de opinião (rondas). (Linstone & Turoff, 2002).

Com a finalidade de robustecer cientificamente o instrumento de medida concluído, este foi sujeito à apreciação final do coordenador do grupo de trabalho para a redação do documento de enquadramento Nacional das ameaças híbridas.



3.2.1 Participantes e procedimento

A escolha dos participantes atende, em bom rigor, à capacidade e aptidão. Capacidade pelo conhecimento reconhecido pela comunidade científica e aptidão por trabalharem atualmente num grupo de reflexão e execução do documento formal nacional, que analisa o contexto presente das ameaças híbridas. Assim assegura-se um conjunto de indivíduos com uma ou mais características comuns (Sarmiento, 2013, p. 71).

A amostra foi constituída por um conjunto de elementos retirados da população, representativos e significativos (Sarmiento, 2013, p. 71), num total de dez, que responderam aos questionários, (duas rondas: a primeira ronda (*vide* Apêndice A) e segunda ronda (*vide* Apêndice B) respeitando a metodologia de *Delphi*.

Inicialmente, com os indicadores de resiliência inferidos, foi elaborado um inquérito com o objetivo de, com clareza e rigor, confirmar a concordância dos peritos com os indicadores apontados. Foi enviado a dez elementos, com recursos ao email, uma vez que o questionário foi preparado com recurso à plataforma académica do Instituto.

Após as respostas iniciais, melhoraram-se os indicadores, tendo por base as respostas às questões abertas (*vide* Apêndice C), sendo elaborado novo questionário, que foi posteriormente enviado com a finalidade de aumentar a concordância entre os especialistas, face às melhorias introduzidas (*vide* Apêndice B).

3.2.2 Instrumentos de recolha de dados

Partindo de uma base documental por via de pesquisa bibliográfica, utilizaram-se, seguidamente dois inquéritos, para confirmação dos dados inferidos na pesquisa. Ambos os inquéritos previam a classificação dos indicadores apresentados através da escala de *Likert* de cinco níveis (Sarmiento, 2013). O elemento diferenciador dos questionários é uma pergunta aberta para possibilitar o comentário “especialista” ao indicador, justificando a avaliação dada. É esta informação que possibilita melhorar a redação do indicador para a segunda ronda.

Finalmente, com o objetivo de uma validação final dos resultados, recorreu-se a entrevista confirmatória, ao chefe do grupo de redação do documento de enquadramento nacional das ameaças híbridas. (Sarmiento, 2013, p. 33).

3.2.3 Técnica de tratamento dos dados

Como referido anteriormente, para este estudo recorreu-se a inquéritos. Os dados obtidos foram tratados, recorrendo à função estatística, coeficiente de correlação de postos de *Kendall*. Este coeficiente correlaciona dados obtidos em diferentes observações, prevendo



um para total concordância e menos um para total dissonância (Kendall, 1938). Ora conjugando este coeficiente com a escala de *Likert* de cinco níveis, resulta no Quadro 2.

Quadro 2 - Transformação da Escala de *Likert* em valores numéricos, baseado no coeficiente de correlação de postos de *Kendall*

Concordo totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo totalmente
1	0,5	0	-0,5	-1



4. Indicadores de Resiliência Nacional face às Ameaças Híbridas no Domínio Diplomático

Neste capítulo analisam-se os dados recolhidos e responde-se às QD e QC, apresentando as induções realizadas que permitiram chegar aos indicadores e aos resultados após aplicação do método de *Delphi* para validação.

4.1 A Diplomacia e a Soberania Nacional

Ao longo dos séculos, a relação entre os Estados foi assegurada pela diplomacia, sendo um dos instrumentos de persecução dos seus interesses. Esta visa a utilização de mecanismos pacíficos para a resolução de divergências e controvérsias, associadas muitas vezes a interesses comerciais divergentes (Bueno et al., 2017).

A diplomacia sofreu transformações em função das épocas. A partir do século XV, a diplomacia serve como instrumento de afirmação da ação Real, mas é no século XVII, com a assinatura dos tratados de Vestefália, que a diplomacia passa a focar-se nas relações entre Estados, ganhando fulgor enquanto atividade governativa e administrativa (Cardim, 2004, p. 12).

A atividade diplomática como a conhecemos hoje, foi regulada em 1961 na convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, complementada pela Convenção de Viena sobre Relações Consulares de 1963. Foi neste contexto que se definiu as práticas diplomáticas ainda vigentes, desde a representação dos Estados ao seu relacionamento no seio de Organizações Internacionais (Magalhães, 2001, p. 6).

Porém, a relações entre Estados projetam “jogos” de influência, levando neste particular, Henry Kissinger (1994) a estabelecer o que ficou conhecido como “a nova ordem global”, ao caracterizar o período que se seguiu ao fim da Guerra Fria.

Assim, fruto do desenrolar da atividade internacional, dá-se um salto para uma nova forma de diplomacia, “a nova diplomacia”, por oposição à diplomacia clássica. Tal qual a revolução nos assuntos militares, fruto do impacto das novas tecnologias disruptivas na condução da Guerra, também a diplomacia mudou, tornando-se mais dinâmica, com Estados a perderem o monopólio da política externa e outros atores a erguerem-se (Moita, 2006).

Com o eclodir da nova forma de conduzir a diplomacia, surge a “diplomacia pública” que tem o objetivo de promover uma correta imagem do país, afirmando as suas valências e fatores diferenciadores (MNE, 2020a) junto de atores não Estatais, através da informação, comunicação e interação com a sociedade civil.



Nesta nova forma, destaca-se a Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP) responsável por fomentar a internacionalização das empresas portuguesas e apoiar a sua atividade exportadora, captar investimento estruturante e promover a imagem de Portugal, através de uma rede externa que conta com mais de 50 localizações no estrangeiro (AICEP, s.d.).

Adicionalmente, O Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, promove a língua e cultura portuguesa, executando políticas de ensino do português no estrangeiro, promoção da cultura portuguesa e apoiada por uma rede de mais de 60 representações, repartidas pelos diversos continentes, com a sua ação orientada pela Diplomacia Nacional (Camões, 2016).

Importa, contudo, afirmar que a forma clássica da ação diplomática não se extinguiu, mantendo-se uma vasta rede composta por embaixadas, consulados e missões.

A rede diplomática portuguesa, composta por 76 embaixadas, 48 postos consulares e nove representações e missões permanentes, conforme Figura 10, permite a Portugal ocupar o 23º lugar, num índice de representação diplomática segundo o Lowy Institute (2019), numa lista de 61 países, encabeçada pela China e EUA.

Através de uma sondagem de opinião pública⁴, 49,8% dos entrevistados consideraram a representação diplomática portuguesa no mundo como média (Moita et al., 2019).



Figura 10 - Mapa da Rede Diplomática Portuguesa
Fonte: Ministério dos Negócios Estrangeiros (2020b).

4.1.1 Diplomacia enquanto instrumento de Soberania Nacional

Para a presente investigação, a diplomacia é entendida como instrumento de poder do Estado. Ora para Magalhães a diplomacia é “ [...] um instrumento da política externa, para o estabelecimento e desenvolvimento de contactos pacíficos entre os governos de diferentes

⁴ Em 2017.



Estados, pelo emprego de intermediários, mutuamente reconhecidos pelas respetivas partes [...]”(1996, p. 90), realçando-se o elemento pacifista na procura dos objetivos de política externa.

A política externa portuguesa é caracterizada por possuir três principais eixos de ação, que são condicionantes da posição geográfica que Portugal ocupa no mundo. Em primeiro lugar, a sua condição de país europeu, que define o eixo europeu, que passa pela pertença de Portugal à UE, assumindo a conservação da paz, a prosperidade e a promoção dos valores fundamentais como desígnio seu. Um segundo eixo condicionado pela sua posição atlântica, o eixo atlântico, que tem na organização NATO a sua maior relevância, numa lógica de projeção de segurança. Por último, o eixo língua portuguesa, consequência da localização estratégica nacional, que incutiu nos nossos antepassados, uma vontade de conhecer novos mundos, e dessa forma projetar a língua portuguesa, hoje congregada na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) (Pereira, 2018b, p. 271).

Pelo referido anteriormente, o instrumento de poder diplomacia é fundamental e firma-se na integração de Portugal nas grandes alianças, promovendo a relação formal entre os Estados e agilizando atividades comuns. Como exemplo, importa recordar o virar de página nas relações com Espanha, a entrada no espaço ibero-americano por via das relações com o Brasil e a familiaridade com Timor-Leste e os novos Estados africanos pela cultura (Gama, 1997, p. 48).

Desta forma, o multilateralismo, é o eixo da diplomacia portuguesa, dado pertencer às organizações internacionais de relevância⁵, e dessa forma reconhecer como atuar e influenciar na cena internacional, de forma a prosseguir com os objetivos prioritários da sua política externa (MNE, 2018)

Por conseguinte, a política externa seguida por Portugal, fundamentada em valores humanitários, no diálogo inter-racial, apoiado pela sua inserção em múltiplos espaços globais, faz de Portugal um reconhecido *Honest Broker*, cultivando a imagem de mediador imparcial, disponível para compreender e dar voz às preocupações de outros Estados, procurando promover o bem comum, no respeito pelo direito internacional (MNE, 2018).

Portugal tem procurado afirmação, como bem atesta as suas nove representações diplomáticas junto das principais organizações onde se insere (*vide* Tabela 1). Por via

⁵ Ocupando cargos de grande relevo, como o caso da eleição por aclamação de António Guterres para a função de Secretário-geral das Nações Unidas, (Pereira, 2018b, pp. 280–282).



destas⁶, participa na dinâmica externa, com voz ativa nos projetos e atividades, cumprindo a dupla finalidade de se mostrar ativo e comprometido com os valores destas organizações.

Tabela 1 - Missões Diplomáticas Portuguesas junto de Organizações Internacionais

Organização	Localização	Tipo de missão	Número de diplomatas
Organização das Nações Unidas	Nova Iorque	Permanente	9
Nações Unidas e Organizações Internacionais	Genebra	Permanente	6
Organização do Tratado do Atlântico Norte	Bruxelas	Permanente	5
Conselho da Europa	Estrasburgo	Permanente	2
Comunidade Países de Língua Portuguesa	Lisboa	Permanente	2
Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico	Paris	Permanente	2
Organização para a Segurança e Cooperação na Europa	Viena	Permanente	3
União Europeia	Bruxelas	Permanente	21
Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura	Paris	Permanente	2

Fonte: Ministério dos Negócios Estrangeiros (2020c).

Além do referido, não somos alheio ao facto de Portugal servir-se da rede diplomática como braço de apoio à sua comunidade emigrante, possibilitando serviços vários, como a renovação de cartão do cidadão, ação eleitoral e acesso a serviços públicos nacionais (Correia, 2006).

4.1.2 Síntese conclusiva

Em súpula, verificou-se neste capítulo que o instrumento de poder diplomacia contribui para a projeção de poder de Portugal, em particular junto das organizações internacionais que integra, através das missões permanentes ou temporárias. É esta realidade que constrói um Portugal multilateralista, já reconhecido pela sua capacidade mediadora e que vem merecendo a nomeação para altos cargos das organizações internacionais a que pertence. A conjugação destes fatores fortalece toda uma imagem que facilita a projeção da língua, cultura e ciência, cooperação noutros domínios.

Concorrentemente, é possível compreender um esforço de internacionalização, da economia e da língua, a que se associam a promoção da cultura e da ciência.

4.2 As Ameaças Híbridas à Diplomacia

Recentemente o conceito de ameaças híbrida é amplamente refletido no domínio da segurança e defesa⁷. No entanto, este conceito é muitas vezes confundido com guerra híbrida, apresentado à comunidade científica e militar por Frank Hoffman através do estudo

⁶ Além das Missões Permanentes, podem ser criadas temporárias.

⁷ Uma pesquisa no sítio da NATO sobre este termo resulta num total de 474 entradas (NATO, 2021)



realizado sobre a ação de atores não estatais como o Hezbollah e a Al-Qaeda (Friedman, 2018).

As ameaças híbridas referem-se à manipulação, interferência e intervenção de forma deliberada, com recurso a uma série de ferramentas, tais como a desinformação ou descontextualização da informação, interferência nas narrativas, interferência na eleições, cyber ataques e uso de instrumentos económicos para persuadir (Giannopoulos et al., 2019).

4.2.1 Ameaças Híbridas

Concetualmente, as ameaças híbridas são um conjunto de ferramentas, vetores e atividades que, de forma coordenada e com intenção, pretendem atingir um determinado objetivo, associado a um ator hostil (Kersanskas, 2020). O facto de poderem ser nefastas, criando efeitos destrutivos nos processos de decisão dos Estados alvo, antes mesmo de serem identificadas, leva-nos a crer que o seu combate requer conjugação de esforços entre os Estados aliados e parceiros.

Por conseguinte a UE constitui-se como plataforma base para esta partilha de informação, necessária para a deteção de sinais e padrões que possam indicar ação de uma ameaça híbrida. Assim, já em 2018, a CE relatou ter realizado mais de 100 avaliações, pareceres e briefings sobre estas matérias (European Commission, 2018).

No mesmo alinhamento, uma recente investigação⁸ afirma que o modelo conceptual de ameaças híbridas assenta em quatro principais pilares, (i) os atores estatais e não estatais (ii) os domínios de poder, um ou múltiplos, em que se focam as ameaças, (iii) as ferramentas, uma ou a combinação de várias, que são utilizadas para aplicar as ameaças, (iv) e as fases em que atuam as ameaças, preparação, desestabilização e coesão (Giannopoulos et al., 2019). Para este estudo, consideremos que são cinco, acrescentando aos anteriormente referidos os objetivos como quinto pilar.

⁸ Publicada pelo Joint Research Center, com o patrocínio da UE e sob supervisão da Hybrid CoE, com a finalidade de auxiliar a elaboração de políticas europeias apoiadas com conhecimento científico.

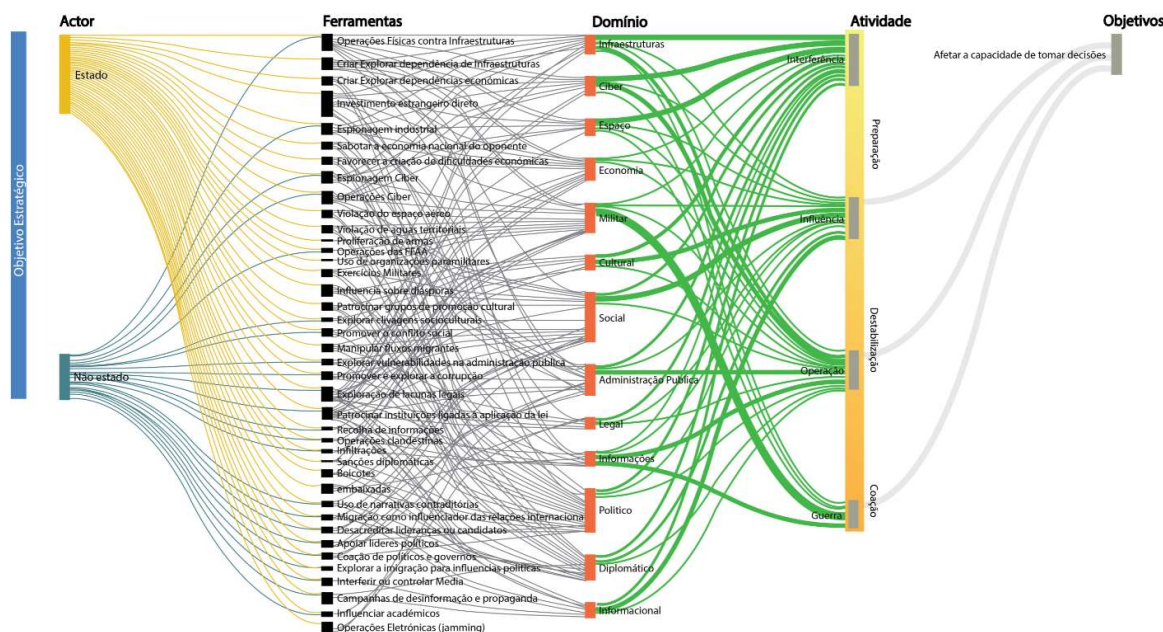


Figura 11 - Visualização do Modelo Conceptual de Ameaças Híbridas
Fonte: Adaptado a partir de Giannopoulos et al. (2019 p. 13).

Um dos grandes resultados do estudo *The Landscape of Hybrid Threats* é uma identificação clara das 40 ferramentas utilizadas pelas ameaças híbridas para afetarem os 11 domínios considerados no trabalho e que se podem identificar no modelo apresentado na Figura 11. Segundo Giannopoulos, estas ferramentas procuram explorar as vulnerabilidades e oportunidades, multidomínio, visando atingir a coesão de um Estado, a sua capacidade de realizar decisões e criar segurança (2019, p. 26).

Destas 40, 15 afetam diretamente o domínio diplomático (Giannopoulos et al., 2019).

4.2.2 Diplomacia

Como vimos anteriormente a Diplomacia é um instrumento de ação externa que pode ser afetada diretamente ou indiretamente pelas ações de ameaças híbridas. Este atuar perpetra-se por inúmeras ferramentas. O elemento diferenciador deste instrumento de poder para com outros é o contexto espacial. Enquanto o instrumento de poder informacional, militar e económico atua no território português, a diplomacia afeta o ambiente externo e liga-se aos portugueses que vivem fora da fronteira. Esta realidade enforma uma vulnerabilidade latente que pode ser explorada por campanhas de desinformação que interferem no processo de tomada de decisão.

Pelo modelo concetual das ameaças híbridas, confirma-se também que a diplomacia relaciona-se com um conjunto de outros domínios, tal como o económico, o político e o social (Giannopoulos et al., 2019).



Por afinidade das ações conduzíveis por tais ferramentas, foram estas agrupadas em quatro áreas (*vide* Quadro 3).

Quadro 3 - Ferramentas e áreas das Ameaças Híbridas que afetam o domínio da diplomacia

Ferramentas das Ameaças Híbridas	Áreas
Criar ou explorar dependências económicas	Diplomacia Económica
Comprometer a economia nacional do opositor	
Potenciar dificuldades económicas	
Sanções diplomáticas	
Boicotes	
Violação do Espaço Aéreo	Violação da soberania nacional
Violação de Águas territoriais	
Exercícios Militares	
Exploração de lacunas legais	
Patrocinar instituições ligadas à aplicação da lei	
Embaixadas	Estruturas físicas da Diplomacia
Influência sobre diásporas	Diásporas
Patrocinar grupos de promoção cultural	
Uso de narrativas contraditórias	
Migração como influenciador das relações internacionais	

4.2.3 Síntese Conclusiva

Com este capítulo pretendeu-se esclarecer de que forma o instrumento de poder diplomacia é afetado pelas ameaças híbridas. Da investigação resulta que a utilização de ferramentas por atores que apresentam um *modus operandi* híbrido visa desestabilizar o ambiente interno de um país, mas também afetar a coesão/unidade das organizações internacionais e até os países com comunidades emigrantes. A diplomacia é particularmente afetável, pelo externalizar dos efeitos nefastos criados ao nível interno.

As principais áreas utilizadas pelas ameaças híbridas para afetar o domínio diplomático prendem-se com a diplomacia económica, em estreita colaboração com o domínio económico, as violações da soberania nacional, as estruturas físicas da diplomacia, e às diásporas, externa e interna.

4.3 Indicadores de Resiliência da Diplomacia

Reconhecido por um numeroso conjunto de autoridades, a melhor forma de enfrentar as ameaças híbridas, é aumentar a resiliência face a esta tipologia de ameaça. A UE, inclusive, tem acompanhado o tema, reconhecendo a sua importância particularmente durante a pandemia de *corona virus disease* 2019 (COVID-19), conforme se atesta pela intervenção do ministro do interior alemão, Markus Kerber, durante a presidência alemã da UE, “[...] a pandemia de COVID-19 deixou claro que são necessários esforços intensificados para proteger a UE, os seus Estados-Membros, as suas sociedades e as instituições da UE contra ameaças híbridas [...] reforçando a nossa resiliência e reforçando



ainda mais os instrumentos ao nível da UE e dos Estados-Membros [...]” (Conselho Europeu, 2020).

Efetivamente, resiliência tem sido um termo muito usado inclusive na sequência da recuperação económica pós COVID-19 para classificar o plano que suporta as medidas económicas de incentivo à recuperação da economia.

Baseado nas ameaças à diplomacia anteriormente identificadas, infere-se quais os indicadores de resiliência (*vide* Quadro 4). Este estudo é apoiado por um conjunto de factos, que resultam de uma extensa pesquisa bibliográfica (*vide* Apêndice D).



Quadro 4 - Raciocínio para os indicadores propostos

Áreas	Raciocínio	Explicação	Indicadores propostos
Diplomacia Económica	Existem empresas estratégicas que influenciam a economia nacional. As estratégias de ameaças híbridas procuram influenciar negativamente essas empresas negativamente Portugal tem uma moeda igual a 19 países. A coesão da moeda da UE influencia a economia nacional	A aquisição de empresas estratégicas em diversos setores públicos pode influenciar negativamente as ações da diplomacia nacional	Lei que permite ao Governo bloquear investimentos estrangeiros em empresas estratégicas
		As ameaças híbridas tiram partido das dificuldades económicas para ferir a moral e coesão de uma nação, economias fortes resistem melhor a esta ameaça	Existência taxa positiva de crescimento económico nacional
Violação da soberania nacional	As ameaças híbridas utilizam a violação do espaço aéreo e marítimo de um país soberano	A violação do espaço de soberania de um país é muitas vezes utilizada pelas ameaças híbridas para provocar um sentimento de insegurança na população	Violação do espaço de soberania nacional com solicitação de justificação do ato
Diásporas Estrangeiras	As ameaças híbridas procuram influenciar as comunidades estrangeiras residentes num país	A melhor forma de influenciar comunidades inteiras com os mesmos ideais é com o recurso a instituições culturais, muitas vezes fundações com autonomia económica	Existência de uma lei que permite ao Estado dissolver uma fundação ou instituição
Diásporas Nacionais	As comunidades residentes em países estrangeiros são potencialmente mais vulneráveis a ameaças híbridas Pelo seu isolamento, essas comunidades podem ser mais facilmente manipuladas Os órgãos de comunicação social são muitas vezes utilizados para passar mensagens ou narrativas contraditórias	O número de Portugueses residentes no estrangeiro é grande pelo que só o conhecimento da sua localização poderá permitir à diplomacia protegê-los	Existência de listagens atualizadas de Portugueses residentes no estrangeiro
		Ter planos para socorrer cidadãos nacionais face a determinados atos hostis influencia a robustez da diplomacia em caso de estratégia híbrida sobre a nossa comunidade	Existência de protocolos próprios de apoio aos portugueses residentes no estrangeiro em caso de emergência
		Potenciar os órgãos de comunicação social locais para deturpar mensagens ou introduzir narrativas contraditórias é muitas vezes utilizado para gerar sentimentos de insegurança	Existência de um <i>traking</i> de <i>fake news</i> nos Órgãos de Comunicação Social mais relevantes com influência na diáspora portuguesa



Estruturas físicas da Diplomacia	A rede diplomática nacional baseia-se em embaixadas, consulados e missões	As instalações físicas (embaixadas, consulados e missões) são potenciais alvos para as ameaças híbridas, tirando partido do seu isolamento	Existência de uma rede de infraestruturas diplomáticas (embaixadas, consulados e missões) segura
	Missões económicas de apoio à internacionalização da economia, são potencializadoras da presença nacional	A existência de instalações dedicadas à promoção da economia (exemplo da AICEP) consegue potenciar a presença da diplomacia noutros territórios	A existência de missões económicas (por exemplo delegações AICEP)
	Missões culturais de apoio à internacionalização da economia, são potencializadores da presença nacional	A existência de instalações dedicadas à promoção da cultura (exemplo do instituto Camões) consegue potenciar a presença da diplomacia noutros territórios	A existência de missões culturais (por exemplo delegações do Instituto Camões)
	A troca da informação entre os diferentes órgãos da diplomacia é essencial ao seu funcionamento	Pela sua especificidade a utilização de uma rede segura para troca de informação entre os órgãos da diplomacia é essencial, esta rede tem de cumprir requisitos de segurança para não ser alvo de ameaças híbridas	Existência de uma rede informática diplomática para troca de informação segura
Comum a todas as ferramentas	Portugal está inserido num grande número de organizações internacionais, relacionando-se através da diplomacia	Para assegurar uma maior robustez face a ameaças híbridas, Portugal necessita de estar e demonstrar estar coeso com as organizações internacionais a que pertence	Número de cargos ocupados junto das organizações internacionais Número de iniciativas propostas/desenvolvidas por Portugal no seio das organizações internacionais
	Portugal é membro da Hybrid CoE, o que lhe permite ter acesso a rede de partilha de informação sobre ameaças híbridas	A diplomacia nacional tem de ter acesso a informação que advém da rede de partilha de informação UE e NATO sobre ameaças híbridas	A partilha de informação da rede de apoio às ameaças híbridas da UE e NATO



4.3.1 Apresentação de resultados

Como já se explicou, foi elaborado um questionário para colocar à consideração dos especialistas, tendo por base os indicadores propostos, conforme (*vide* Apêndice A).

Os resultados do questionário, foram expressos numa escala numérica, conforme explicado no ponto 3.2.3.

Assim foi possível elaborar o Quadro 5, que relaciona os especialistas com os indicadores e permite obter os coeficientes de concordância, recorrendo à função estatística média, apresentada em percentagem.

Quadro 5 - Relação dos fatores de concordância entre especialistas por Indicador (1ª ronda)

Especialistas Indicadores	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Taxa de Concordância
A	1	0,5	1	0,5	1	-0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	55%
B	1	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,5	1	0,5	65%
C	1	1	0,5	0,5	1	1	0,5	0,5	0,5	1	75%
D	1	1	0,5	0,5	1	-1	0	0	0,5	0	35%
E	1	1	0,5	0,5	1	1	1	0,5	0,5	-0,5	65%
F	1	1	1	0,5	1	1	0,5	0,5	1	-0,5	70%
G	1	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,5	1	1	0,5	70%
H	0,5	1	1	1	1	1	1	1	1	0,5	90%
I	1	0,5	0,5	1	0,5	1	0,5	1	1	0,5	75%
J	1	0,5	1	1	0,5	1	0,5	0,5	1	0,5	75%
K	1	1	1	1	0,5	1	1	1	1	1	95%
L	1	0,5	0,5	-1	0,5	1	0,5	0,5	-0,5	0,5	30%
M	0,5	0,5	0,5	0,5	0	1	0,5	1	1	1	60%
N	1	1	0,5	0,5	-0,5	1	0,5	1	1	1	70%

Da análise dos contributos dos especialistas, através das respostas às questões abertas sobre os indicadores (*vide* Apêndice C), foi possível refinar os indicadores de resiliência. Foi apontado pelos especialistas que o indicador A deveria estar inserido numa estratégia nacional, bem como foi alertado que existem normativos europeus que já obrigam os Estados-Membros a controlarem o investimento estrangeiro em empresas estratégicas. Sobre o indicador D, de forma a evitar o uso de instrumentos que poderiam parecer autocráticos, recomendou-se investigar as fundações. Relacionado com o indicador K foi referida a necessidade da rede segura diplomática permitir trocas de informação com outras redes, enquadrada por uma estratégia de âmbito nacional de combate a ameaças híbridas. O indicador L, que tem a taxa de concordância mais baixa, foi repensado, uma vez que, se conclui pela análise dos dados que os elementos que ocupam cargos em organizações internacionais, defendem os interesses dessas organizações e não as do seu país. Assim



procurou-se um indicador relacionado com as missões permanentes juntos das principais organizações que integram Portugal. No refinamento do indicador M, considerou-se a indicação de um perito que refere que, além do número de propostas, a importância que elas possuem, é também relevante para o indicador. Por último, o indicador N, apoiado pelas referências constantes à necessidade de uma estratégia nacional, sofre alterações no sentido de acomodar esta visão.

Com base nestes resultados e nas respostas obtidas das perguntas abertas, foi possível refinar os indicadores, colocando-os de novo à consideração dos peritos (*vide* Apêndice B), numa tentativa de aumentar a concordância e validar os indicadores.

Esta segunda ronda teve os resultados que se indicam no Quadro 6:

Quadro 6 - Relação dos fatores de concordância entre especialistas por indicador (2ª ronda)

Especialistas Indicadores	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Taxa de Concordância
A	1	0,5	1	0,5	1	0,5	0,5	0,5	1	1	75%
B	1	1	0,5	0,5	1	1	0	1	1	1	80%
C	1	0,5	1	0,5	0,5	1	1	0,5	0,5	1	75%
D	1	1	0,5	-0,5	1	1	0	1	1	0,5	65%
E	1	1	1	0,5	1	1	1	0	0,5	0	70%
F	1	1	1	1	1	1	0,5	0,5	1	-0,5	75%
G	1	0,5	1	0,5	0,5	1	0,5	1	1	0,5	75%
H	1	0,5	1	1	1	1	1	1	1	0,5	90%
I	1	0,5	0,5	0,5	1	1	0,5	0,5	1	0	65%
J	1	0,5	1	1	0,5	1	0,5	0,5	1	0,5	75%
K	1	0,5	1	1	1	1	1	1	1	1	95%
L	1	1	0,5	-0,5	0,5	1	-0,5	0,5	0,5	0	40%
M	1	0,5	0,5	0,5	0	1	0,5	1	1	0,5	65%
N	1	1	1	1	0,5	1	0,5	1	1	1	90%

Desta forma, porque definimos como valor mínimo para a taxa de concordância dos indicadores, os 70%, cinco indicadores não foram considerados validados, resultando num total de dez indicadores.

4.3.2 Síntese conclusiva

Durante o decorrer desta investigação foi possível encontrar indicadores de resiliência para o instrumento de poder diplomático, no entanto, dos 14 indicadores induzidos, após a utilização da técnica de *Delphi* junto de uma equipa de dez especialistas na área das ameaças híbridas, apenas dez indicadores foram validados, com taxas de concordância acima do 70% (*vide* Quadro 7). Desta forma, foi possível identificar os indicadores da resiliência do instrumento de poder diplomacia face a ameaças híbridas (*vide* Apêndice E).



Quadro 7 - Lista de Indicadores Finais

	Indicadores Finais	Concordância
A	Transposição dos normativos europeus sobre investimentos estrangeiros em empresas estratégicas, apoiada por uma estratégia nacional de combate as ameaças híbridas	75%
B	Existência de uma taxa positiva de crescimento económico nacional	80%
C	Violação do espaço de soberania nacional com solicitação de justificação do ato (através de nota verbal)	75%
E	Existência de listagens atualizadas de Portugueses residentes no estrangeiro	70%
F	Existência de protocolos próprios de apoio aos portugueses residentes no estrangeiro em caso de emergência	75%
G	Existência de um <i>tracking</i> de <i>fake news</i> nos Órgãos de Comunicação Social mais relevantes com influência na diáspora portuguesa	75%
H	Existência de uma rede de infraestruturas diplomáticas (embaixadas, consulados e missões) segura	90%
J	A existência de missões culturais (por exemplo delegações do Instituto Camões)	75%
K	Existência de uma rede informática diplomática, integrada com outras redes, para troca de informação segura, apoiada por uma estratégia nacional para o combate a ameaças híbridas	95%
N	Partilha de informação da rede de apoio às ameaças híbridas da União Europeia e NATO com a rede diplomática, enquadrada pela partilha de informação numa rede interministerial (nacional)	90%

4.4 Determinação da resiliência da diplomacia

Uma vez determinados os indicadores de resiliência do instrumento de poder diplomacia face a ameaças híbridas, tendo por base a taxa de concordância entre os especialistas, podemos considerar que estes indicadores tem uma importância relativa entre si.

4.4.1 Pesos relativos

Para mesurar, o grau de importância dos indicadores, recorreu-se a uma associação das taxas de concordância dos experts com um determinado peso relativo para esse indicador, utilizando para suportar esse pensamento o Quadro 8:

Quadro 8 - Relação entre as taxas de concordância e os pesos relativos

Intervalo de concordância	Peso relativo
[90% a 100%]	3
[80% a 90%[2
[70% a 80%[1



Desta forma cada indicador ganha um peso relativo, que traduz a sua importância para o cálculo da resiliência, onde naturalmente alguns indicadores são mais valiosos que outros. Esta relação entre indicadores e o seu peso relativo é traduzida no Quadro 9:

Quadro 9 - Relação Indicadores - Pesos Relativos

	Indicadores	Peso relativo
A	Transposição dos normativos europeus sobre investimentos estrangeiros em empresas estratégicas, apoiada por uma estratégia nacional de combate as ameaças híbridas	1
B	Existência de uma taxa positiva de crescimento económico nacional	2
C	Violação do espaço de soberania nacional com solicitação de justificação do ato (através de nota verbal)	1
E	Existência de listagens atualizadas de Portugueses residentes no estrangeiro	1
F	Existência de protocolos próprios de apoio aos portugueses residentes no estrangeiro em caso de emergência	1
G	Existência de um <i>traking</i> de <i>fake news</i> nos Órgãos de Comunicação Social mais relevantes com influência na diáspora portuguesa	1
H	Existência de uma rede de infraestruturas diplomáticas (embaixadas, consulados e missões) segura	3
J	A existência de missões culturais (por exemplo delegações do Instituto Camões)	1
K	Existência de uma rede informática diplomática, integrada com outras redes, para troca de informação segura, apoiada por uma estratégia nacional para o combate a ameaças híbridas	3
N	Partilha de informação da rede de apoio às ameaças híbridas da União Europeia e NATO com a rede diplomática, enquadrada pela partilha de informação numa rede interministerial (nacional)	3

4.4.2 Formulação

Nesta lógica, podemos dizer que a avaliação da resiliência (Ar) é resultado do somatório do produto do valor que o indicador assumir com o seu peso relativo, traduzido matematicamente na fórmula:

$$Ar = \sum_{i=1}^{10} Valor\ indicador_i \times Peso\ rel_i$$

Aqui, o valor do indicador, corresponde à avaliação do respetivo indicador realizado por uma qualquer entidade, considerando como norma, a mesma referência para todos os indicadores e o peso relativo resulta do grau de concordância que os especialistas tiveram sobre os indicadores.

Foi apresentado este raciocínio ao chefe do grupo de redação do documento de enquadramento nacional das ameaças híbridas para validação dos resultados (*vide* apêndice F)



4.4.3 Síntese conclusiva

Determinar algo tão abstrato como o grau de resiliência do instrumento de poder da diplomacia face a ameaças híbridas, vai sempre depender do grau de percepção que determinada entidade terá na avaliação da mesma. Para esta avaliação propõe-se o uso de dez indicadores, que influenciados pela importância que um grupo de especialistas lhes atribuiu, terão significados relativos, traduzidas em pesos relativos. Desta forma considerámos que a fórmula proposta, que representa o somatório dos produtos do valor dos indicadores propostos pelo seu peso relativo será uma forma de determinar a resiliência deste instrumento de poder.



5. Conclusões

Este estudo debruçou-se sobre o instrumento de poder do Estado diplomacia e a forma como é afetado pelas ameaças híbridas e surge num momento de necessidade do estabelecimento de uma estratégia de combate, inserida numa perspetiva “*whole of government*” e “*whole of society*”, como terá de ser toda a estratégia de combate às ameaças híbridas, já que o seu foco é a coesão que liga os cidadãos ao seu Estado, e a unidade, partilha e complementaridade de todos os instrumentos de poder. Estamos perante uma ameaça que surge quando e onde menos se espera, com efeitos diretos no sentimento de segurança da população, ferindo a coesão nacional e o equilíbrio da trindade da guerra de *Clausewitz*. É evidente que conjugando *soft*, *hard* e *smart power*, tirando partido dos vazios da lei, para atacar ocupando espaço na “*Grey Zone*” que as protege de uma deteção em tempo útil, permite uma corrosão dos processos de decisão prolongada e cínica, extremamente difícil de antecipar.

Num momento em que toda a Europa, se preocupa com o tema, urge identificar a forma de atuar das ameaças híbridas, de forma a encontrar ferramentas que permitam resistir a tais ameaças. A dificuldade na antecipação impõe erguer uma capacidade resiliente, que permita ao sistema continuar a funcionar após o efeito produzido pela ameaça, aguentando o impacto e retornar com celeridade ao seu estado normal.

O objeto de estudo escolhido para esta investigação é a diplomacia, enquanto instrumento de poder de um Estado e, por conseguinte, foi o foco da presente investigação, de forma a analisar as ameaças a que está sujeito, que são passíveis de o influenciar com vista a afetar a coesão dos cidadãos para com o seu governo e assim, a unidade nacional.

A análise de modelos ou instrumentos de avaliação da resiliência visou constituir com este estudo um contributo para um possível modelo de medição genérico da resiliência de um Estado no domínio diplomacia.

Seguiu-se, desta forma, uma metodologia apoiada num raciocínio indutivo. Em primeiro lugar, determinaram-se as ferramentas das ameaças híbridas, baseado em publicações apoiadas pelo Hybrid CoE e, de seguida, recorrendo a uma estratégia qualitativa, induziram-se 14 possíveis indicadores de resiliência, para a diplomacia. Estes possíveis indicadores foram postos à consideração de um grupo de especialistas tendo-se, através do recurso à técnica de *Delphi*, robustecido os indicadores através das apreciações qualitativas dos especialistas fruto da primeira ronda de entrevistas. Uma segunda ronda foi aplicada para aumentar a taxa de concordância, que permitiu no final, determinar dez indicadores. A



relação das concordâncias foi transformada em peso relativo dos indicadores validados de forma a concluir uma possível fórmula de cálculo da resiliência.

Com esta investigação, foi possível compreender que a diplomacia contribui para a projeção de poder, principalmente através da relação com as organizações internacionais, em particular na complexa teia de negociações que aí decorrem, associadas muitas vezes a objetivos económicos e que também servem outros fins, tais como a cooperação. Esta afirmação de poder, permite a Portugal ser reconhecido na comunidade internacional como *Honest Broker*, papel de mediador imparcial. Ainda apoiado pela diplomacia, em particular as missões de cariz permanente, está o papel ativo nacional no panorama internacional traduzível pela nomeação de portugueses para altos cargos em organizações internacionais.

Concomitantemente, concluiu-se que as principais ferramentas das ameaças híbridas que afetam o domínio diplomático podem ser agrupadas em quatro áreas, em função da afetação no domínio, destacando-se as ameaças ao nível da (i) diplomacia económica, que procuram comprometer a economia do opositor através da exploração de dependências económicas, as que se prendem com a (ii) violação da soberania nacional, explorando lacunas legais que permitem violar os espaços de soberania do um Estado, as que se fixam nas (iii) estruturas físicas da diplomacia, na rede diplomática propriamente dita, embaixadas consulados, redes que permitem a troca de informação entre estes locais, e as que buscam influenciar as (iv) diásporas, sejam as residentes num determinado território, ou as que se encontram fora da sua pátria mãe, com recurso a grupos de promoção de narrativas contraditórias, sob a imagem de promoção cultural.

Resultou da segunda ronda de inquéritos, por não ser substancialmente importante continuar para uma terceira, em virtude dos resultados alcançados, a determinação de dez indicadores de resiliência do instrumento de poder do Estado diplomacia, pois todos apresentam um grau de concordância superior a 70%. Baseado nestas taxas de concordância, foi possível estabelecer uma relação entre eles, atribuindo aos indicadores um grau de importância que eles têm entre si, através de pesos relativos, contributos pertinentes para a formulação realizada e que, por conseguinte, permitem a possibilidade do cálculo da resiliência da diplomacia de um Estado.

Considera-se a presente investigação, um contributo para o conhecimento nesta área, que se encontra presentemente em evolução contínua.



Os constrangimentos causados pela COVID-19 poderão ter limitado o trabalho, em particular na interação com os especialistas, que poderia ter sido presencial, não fossem as restrições existentes.

A aplicação da fórmula de cálculo concluída a um Estado, com o valor de resiliência no domínio da diplomacia já determinado, poderia ser um bom exercício prático, para validação formal desta fórmula, através de uma comparação de valores.

Como estudos futuros, sugere-se o estudo da resiliência de organizações internacionais, até para ver a similaridade de indicadores com a diplomacia, fruto da proximidade entre ambos.

Por último, recomenda-se que a aplicação da fórmula de cálculo da resiliência recorra a uma única escala para determinação do valor dos indicadores, sob pena de se falsear o raciocínio tido na obtenção desta fórmula.



Referências bibliográficas

- Abreu, R., David, F., & Augusto, L. (s.d.). Avaliação das Fundações em Portugal: Passado, Presente e Futuro [Página *online*]. Retirado de <https://www.occ.pt/news/comcontabaudit/pdf/121.pdf>.
- AICEP- Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal. (s.d.). AICEP Portugal Global, o seu parceiro de confiança [Página *online*]. Retirado de <https://www.portugalglobal.pt/PT/sobre-nos/Paginas/sobre-nos.aspx>.
- Alves, A. J. F. M. (2020). *A Prevenção e o Combate às Ameaças Híbridas: Impacto para as Forças Armadas Portuguesas* (Trabalho de Investigação Individual do Curso de Promoção a Oficial General). Instituto Universitário Militar, Lisboa.
- Artimová, P., Czulda, R., Dordevic, V., Lippert, T., Macko, P., Rhodes, M., & Schmid, J. (2019). *NATO at 70*. Bratislava: NATO.
- Barreiros, P. M. C. M. (2010). *Associativismo e práticas culturais como veículo de integração dos imigrantes* (Tese de Mestrado em Serviço Social). Universidade Fernando Pessoa, Porto.
- Bartles, C. K. (2016). Getting Gerasimov Right. *Military Review The Professional Journal of the U.S. Army*, Janeiro-Fevereiro, 30–38.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4.^a Edition). Oxford: Oxford University Press.
- Bueno, E. de P., Freire, M., & Oliveira, V. A. P. de. (2017). As origens históricas da diplomacia e a evolução do conceito de proteção diplomática dos nacionais. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, XVII, pp. 623-649.
- Camões- Instituto da Cooperação e da Língua. (2016). *Identidade* [Página *online*]. Retirado de <https://www.instituto-camoes.pt/sobre/sobre-nos/identidade>.
- Cardim, P. (2004). A prática diplomática na Europa do Antigo Regime. Em: L. Rodrigues & f. Martins. *História e Relações Internacionais*. (pp. 11-53). Évora: Publicações do Cidehus, Edições Colibri.
- Comissão Europeia. (2016). Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Quadro comum em materia de luta contra as ameaças híbridas uma respost da União Europeia [Página *online*]. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX%3A52016JC0018>.
- Conselho Europeu. (2020). Council calls for strengthening resilience and countering hybrid threats, including disinformation in the context of the COVID-19 pandemic. Press



- Realease de 15 de dezembro de 2020 [Página *online*]. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/12/15/council-calls-for-strengthening-resilience-and-counteracting-hybrid-threats-including-disinformation-in-the-context-of-the-covid-19-pande>.
- Constituição da República Portuguesa. (1976). *Constituição da República Portuguesa*. Diário da República, 1.^aSerie, 86, 738-775. Lisboa: Presidência da República.
- Correia, J. de M. (2006). A integração na União Europeia e o Papel do Ministério dos Negócios Estrangeiros. *Nação e Defesa*, 3 (115), PP. 29-81.
- Couto, A. C. (1988). *Elementos de Estratégia, Apontamentos para um Curso Volume I* (2.^a Edição). Lisboa: Fundação Casa Carvalho Cerqueira.
- Decreto-Lei N.º249, de 28 de outubro (2015). *Aprova a orgânica do ensino superior militar, consagrando as suas especificidades no contexto do ensino superior, e aprova o Estatuto do Instituto Universitário Militar*. Diário da República, 1.^a Série, 211, 9298-9311. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Deshpande, V. (2018). Hybrid Warfare and the Changing Character of Conflict. *The Quarterly Journal*, 15 (2). doi: 10.11610/connections.15.2.05.
- Duarte, F. P. (2020). Non-kinetic hybrid threats in Europe – the Portuguese case study (2017-18) [Página *online*]. Retirado de <https://www.emerald.com/insight/1750-6166.htm>.
- EMGFA. (2020). *Manual para o Planeamento Estratégico Militar do Estado-Maior-General das Forças Armadas [EMGFA]*. Lisboa: Autor.
- European Commission. (2018). Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council Increasing Resilience and Bolstering Capabilities to Address Hybrid Threats. Brussels: High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy [Página *online*]. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018JC0016>.
- Evans, T. (2016). SSR and Clausewitz’s “remarkable trinity.” [Página *online*]. Retirado de <https://issat.dcaf.ch/mkd/Share/Blogs/ISSAT-Blog/SSR-and-Clausewitz-s-remarkable-trinity>.
- Faria, R. (2020). Espanha reforça blindagem de empresas estratégicas ao investimento estrangeiro. *Jornal de Negócios*, de 18 de novembro. Retirado de <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/espanha-reforca-blindagem-ao-investimento-estrangeiro-em-empresas-estrategicas#loadComments>.
- Fiott, D., & Parkes, R. (2019). Protecting Europe: The EU’s response to hybrid threats.



- Chaillot Paper*, 151 (Abril). doi: 10.2815/679971.
- Fonseca, M. L. (2003). Integração dos Imigrantes: Estratégias e Protagonistas. *I Congresso Imigração em Portugal - Diversidade, Cidadania e Integração*. Congresso organizado pela Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Freixo, M. J. V. (2011). *Metodologia Científica: Fundamentos, Métodos e Técnicas (4.ª Edição)*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Friedman, O. (2018). *Russian Hybrid Warfare-Resurgence and Politicisation*. Londres: Hurst.
- Gama, J. (1997). A Política Externa. *Revista Nação e Defesa*, (83), pp 45-57.
- Giannopoulos, G., Smith, H., & Theocharidou, M. (2019). *The Landscape of Hybrid Threats: A Conceptual Model Public Version*. Bruxelas: European Commission.
- Gomes, G. S. C. (1990). A Política Externa e a Diplomacia numa Estratégia Nacional. *Nação e Defesa*, 15 (56), pp.55-75.
- Gonzaga-Ferreira, L. (1984). Estratégia Política e Diplomática no Interior do Adversário [Página online]. Retirado de http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/2798/1/NeD030_LuisGonzagaFerreira.pdf
- Hoffman, F. G. (2007). *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*. Virginia: Potomac Institute for Policy Studies.
- Kendall, M. G. (1938). A new measure of Rank Correlation. *Biometrika*, 30 (1-2), 81-93. doi: 10.1093/biomet/30.1-2.81.
- Kersanskas, V. (2020). *Hybrid CoE Paper 2 Deterrence: Proposing a more strategic approach to countering hybrid threats*. Helsinki: The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats.
- Kissinger, H. (1994). *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster.
- Kott, A., Blakely, B., Henshe, D., Wehner, G., Rowell, J., Evans, N., Muñoz-González, L., Leslie, N., French, D. W., Woodard, D., Krutilla, K., Joyce, A., Linkov, I., Mas-Machuca, C., Sztipanovits, J., Harney, H., Kerogl, D., Nejb, P., Yakabovicz, E., ... Møller, A. (2018). *Approaches to Enhancing Cyber Resilience: Report of the North Atlantic Treaty Organization*. Maryland: US Army Research Laboratory
- Landmeter, D. E. (2018). The relevance of Clausewitz's On War to today's conflicts. *Militaire Spectator*, 386–398 [Página online]. Retirado de: [https://www.militairespectator.nl/sites/default/files/teksten/bestanden/Militaire Spectator 7-8-2018 De Landmeter.pdf](https://www.militairespectator.nl/sites/default/files/teksten/bestanden/Militaire_Spectator_7-8-2018_De_Landmeter.pdf).



- Linkov, I., & Kott, A. (2019). *Fundamental Concept of Cyber Resilience: Introduction and Overview*. Nova Iorque: Springer International Publishing.
- Linkov, I., & Palma-Oliveira, J. M. (2016). *Resilience and risk studies*. Amsterdão: Springer.
- Linstone, H. A., & Turoff, M. (2002). The Evolution of Delphi. *The Delphi Method Techniques and Applications* (pp- 5-12). Portland: Portland State University.
- Lowy Institute. (2019). Global Diplomacy Index [Página *online*]. Retirado de https://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/country_rank.html.
- LUSA. (2019). Governo quer plano nacional para combater desinformação e ciberataques - Combate às Fake News, uma questão democrática [Página *online*]. Retirado de <https://combatefakenews.lusa.pt/fake-news-governo-quer-plano-nacional-para-combater-desinformacao-e-ciberataques-c-audio/>.
- Magalhães, J. C. de. (1996). *A diplomacia Pura (2ª edição)*. Venda Nova: Bertrand Editores.
- Magalhães, J. C. de. (2001). *Manual Diplomático: Direito diplomático, prática diplomática (4ª Edição)*. Lisboa: Editorial Bizâncio.
- MCDC. (2019). *MCDM Countering Hybrid Warfare Project: Countering Hybrid Warfare A Multinational Capability Development Campaign project*. Shutterstock: Multinational Capability Development Campaign.
- MNE-Ministério dos Negócios Estrangeiros. (s.d.). Comunidades Portuguesas [Página *online*]. Retirado de <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/comunidades-portuguesas#salvuardar-as-pessoas-e-os-bens-a-protecao-consular>.
- MNE-Ministério dos Negócios Estrangeiros. (2018). Política Externa [Página *online*]. Retirado de <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/politica-externa>.
- MNE-Ministério dos Negócios Estrangeiros. (2020a). Diplomacia Pública [Página *online*]. Retirado de <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/diplomacia-publica>.
- MNE-Ministério dos Negócios Estrangeiros. (2020b). Mapa da Rede Diplomática [Página *online*]. Retirado de <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/rede-diplomatica/mapa-da-rede-diplomatica>.
- MNE-Ministério dos Negócios Estrangeiros. (2020c). Organizações Internacionais [Página *online*]. Retirado de <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/relacoesbilaterais/organizacoes->



internacionais.

- Moita, L. (2006). Da diplomacia clássica à nova diplomacia. *Nova diplomacia: paradigma, actores, espaços*. Janus 2006.
- Moita, L., Pinto, L. V., & Pereira, P. (2019). *Estudo da Estrutura Diplomática Portuguesa*. Lisboa: Observare- Observatório de Relações Exteriores.
- NATO. (2014). Wales Summit Declaration 05 de Setembro de 2014 [Página *online*]. Retirado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm.
- NATO. (2020). Resilience and Article 3 [Página *online*]. Retirado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm.
- NATO. (2021). Search for Hybrid threat [Página *online*]. Retirado de <https://www.nato.int/cps/en/natohq/search.htm?query=hybrid+threat&submitSearch=>.
- Observatório da Emigração. (2019). Emigrantes Portugueses são mais de dois milhões e meio [Página *online*]. Retirado de <http://observatorioemigracao.pt/np4/7118.html>.
- Pavlov, N., & Hadjitorov, S. (2019). Quantifying Resilience: A Case Study on Critical Infrastructure Resilience in the Republic of Bulgaria. Em: *CMRD COE Proceedings 2019 (77-93)*. NATO Crisis Management and Disaster Response Center of Excellence.
- Pereira, P. S. da C. (2018a). A Política Externa Portuguesa [Página *online*]. Retirado de <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/politica-externa>.
- Pereira, P. S. da C. (2018b). Portugal Portuguese Foreign Policy. Em: B. Belli & F. Nasser, *The Road Ahead The 21st Century World Order in the Eyes of Policy Planners* (pp. 269-284). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.
- Popper, K. R. (2012). *A Lógica da Pesquisa Científica Tradução de Leonidas Hegenberg e Octanny Silveira da Mota (18.ª Edição)*. São Paulo: Editora Cultrix.
- Quivy, R., & Campenhout, L. Van. (2003). *Manual de Investigação em Ciências Sociais (3.ª Ed)*. Lisboa: Gradiva.
- Richterová, J. (2015). *Background Report NATO Hybrid Threats*. Bruxelas: NATO.
- Rumsfeld, D. (2005). The National Defence Strategy of the United States of America [Página *online*]. Retirado de <https://archive.defense.gov/news/Mar2005/d20050318nds1.pdf>.
- Santos, D. M. A. (2019). O século XXI e a arte da guerra: a defesa da coesão nacional. Forte Força Terrestre [Página *online*]. Retirado de <https://www.forte.jor.br/2019/07/11/o-seculo-xxi-e-a-arte-da-guerra-a-defesa-da-coesao-nacional/>.
- Santos, L. A. B., Lima, J. M. M. do V., Garcia, F., Monteiro, F., Silva, N., Silva, J., Santos,



- R., Afonso, C., & Piedade, J. (2019). *Orientações Metodológicas para a elaboração de Trabalhos de Investigação (2.ª edição, revista e atualizada)*. Cadernos do IUM, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Sarmento, M. (2013). *Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Serrão, D. (2019). *Relatório do Simpósio «Cyber Power in Hybrid Warfare»*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- SIEMENS. (2013). Toolkit for Resilient Cities [Página online]. Retirado de https://www.preventionweb.net/files/36081_toolkitforresilientcitiesnycasestud.pdf.
- Sistema de Segurança Interna. (2021). *Relatório Anual de Segurança Interna de 2020*. Lisboa: Autor.
- Sousa, M. J., & Baptista, C. S. (2010). *Como Fazer Investigação, Dissertações, Teses e Relatórios segundo Bolonha (5ª Edição)*. Lisboa: Pactor - Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação.
- Tecedeiro, H. (2017). Problema do euro não é técnico, nem económico, é político. Diário de Notícias, de 06 de maio [Página online]. Retirado de <https://www.dn.pt/mundo/problema-do-euro-nao-e-tecnico-nem-economico-e-politico-7330444.html>.
- U.S. Joint Chiefs of Staff. (2013). Joint Publication 1 Joint Doctrine for the Armed Forces of the United States. Washington: Armed Forces of the United States.
- Vilelas, J. (2009). *Investigação – o processo de construção do conhecimento*. Lisboa: Edições Sílabo.



Apêndice A – Questionário primeira rodada do método de Delphi

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR Curso de Estado-Maior Conjunto 2020/2021 Questionário

Ex.mo Sr

Sou o Major do Exército Albino de Jesus e, atualmente, frequento o Curso de Estado-Maior Conjunto 2020-2021, no Instituto Universitário Militar que visa qualificar oficiais superiores das Forças Armadas e da Guarda Nacional Republicana para o desempenho de funções ao nível operacional e estratégico, em estados-maiores conjuntos nacionais e internacionais, nas estruturas superiores das Forças Armadas e da Defesa Nacional, e em organizações nacionais e internacionais.

É no âmbito da minha investigação final de curso intitulada “A prevenção e o combate de ameaças híbridas: identificar instrumentos de medida: variáveis e indicadores de resiliência nacionais face às ameaças híbridas. (diplomática)” que estabeleço o presente contacto. O objetivo geral da investigação, em curso, é propor indicadores de resiliência, no domínio diplomático, face às ameaças híbridas.

Tendo Vossa Excelência reconhecidas competências e conhecimento na área, agradeço antecipadamente a colaboração prestada no preenchimento de um questionário, considerando-a muito relevante para os resultados a obter e para o aumento do conhecimento sobre a prevenção e o combate das ameaças híbridas.

Este questionário visa avaliar a concordância de um grupo de especialistas com os resultados obtidos da investigação. Consideramos que esses resultados apresentam validade científica quando existir uma concordância superior a 80%, podendo ser necessário uma 2ª ronda de questionários, pelo que solicito o preenchimento deste questionário até 16 de abril. Adicionalmente informamos que o tempo estimado para preenchimento do questionário é 10 minutos.

Nota: Para aceder ao questionário clique no link abaixo:

<https://app.ium.pt/questionarios/index.php/488397?lang=pt>

Este questionário é composto por duas partes: a secção A destinada à identificação dos participantes, pelo seu nome, cargo ocupado e organização a que pertencem e a secção B que tem a finalidade de avaliar a concordância do participante com os indicadores de resiliência apresentados. Essa avaliação é expressa através da seleção de uma de cinco opções: (i) concordo totalmente, (ii) concordo, (iii) indeciso, (iv) discordo, e (v) discordo totalmente. A opção a tomar deve respeitar as indicações abaixo listadas:

Concordo Totalmente	Total concordância com resultado de investigação e com o indicador de resiliência (iRes) concluído.
Concordo	Concordância com o iRes e concordância parcial com o resultado de investigação que o gerou ou vice/versa.
Indeciso	Não concorda nem discorda.
Discordo	Discordância com o iRes, mas concordância com o resultado de investigação ou vice/versa.
Discordo Totalmente	Total discordância com resultado de investigação e com o iRes concluído.

Existe a possibilidade de complementar a resposta através de um campo para texto livre. É recomendável esse preenchimento para as avaliações “Discordo”, “Indeciso” ou “Concordo” para melhor entendimento do motivo da avaliação.

Na presente Secção “B” é fundamental considerar que iRes significa “elemento demonstrativo da capacidade de um sistema, se preparar, responder, recuperar e prosperar face a um perigo, sem nunca quebrar o seu ciclo”. (Linkov & Palma-Oliveira, 2016)

- a) Da investigação concluiu-se que uma tendência para aquisição de empresas estratégicas em diversos setores públicos pode influenciar negativamente as ações da diplomacia nacional. Nessa medida, considera a existência de uma lei que permita conter investimentos estrangeiros em empresas estratégicas um indicador de resiliência por prevenir possíveis ameaças à ação diplomática através da contenção da influência económica e da representatividade de Estados ou determinados grupos de interesse em empresas estratégicas nacionais?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- b) Da investigação concluiu-se que a existência de dificuldades económicas apropriada ao emprego de ameaças híbridas, por estas tirarem partido das dificuldades económicas para ferir a moral e coesão de uma nação. Esta realidade é sentida ao nível diplomático pelo desgaste da imagem externa.



Nessa medida, considera que a existência taxa positiva de crescimento económico nacional favorece a resiliência perante ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- c) Da investigação conclui-se que muitos atores utilizam a violação do espaço aéreo ou marítimo como método de influência sobre outros, induzindo um sentimento de insegurança na população desse território.

Nessa medida, considera que a existência de violação do espaço de soberania nacional com solicitação de justificação do ato pode ser um indicador de resiliência da diplomacia nacional?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- d) Da investigação conclui-se que as fundações e algumas instituições são, por vezes, utilizadas como elemento de persuasão sobre as diásporas estrangeiras em alguns países, muitas vezes contrariando políticas de inserção social desenvolvidas pelo próprio Estado.

Nessa medida, considera que a existência de uma lei que permite ao Estado dissolver uma fundação ou instituição contribui para aumentar a resiliência da diplomacia face as ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- e) Da investigação conclui-se que a diáspora portuguesa é extensa e que as comunidades residentes em países estrangeiros são potenciais alvo de ameaças híbridas, funcionando como vetores de desestabilização de comunidades.

Nessa medida, considera que a existência de listagens atualizadas de Portugueses residentes no estrangeiro permite a diplomacia resistir face a ameaças sobre a comunidade lusa?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- f) Ainda nesta sequência, e como forma de evitar imagens negativas junto da população portuguesa que possam conduzir a degradação da coesão, considera que a existência de protocolos próprios de apoio aos Portugueses residentes no estrangeiro em caso de emergência, contribui para aumentar a resiliência da diplomacia face a ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- g) Como já foi referido a diáspora portuguesa é vasta, e nessa linha concluiu-se que o uso de narrativas contraditórias para destabilizar as populações contribuem para um sentimento de desunião e afastamento de ideais comuns.

Nessa medida, considera que a existência de um *traking de fake news* nos Órgãos de Comunicação Social mais relevantes com influência na diáspora portuguesa contribui para aumentar a resiliência da diplomacia face a ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- h) Da investigação conclui-se que a ameaça às instalações físicas da diplomacia, em particular no exterior, embaixadas, consulados e missões é cada vez mais uma realidade. Assim desta forma, procurou-se pensar qual a melhor forma de robustecer esta rede. Em primeiro lugar olhando para o número de infraestruturas existentes.

Nessa medida, considera que a existência de uma rede de infraestruturas diplomáticas (embaixadas, consulados e missões) segura constitui-se como fator de aumento da resiliência da diplomacia nacional?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- i) Ainda neste alinhamento, existem outras organizações que também servem os interesses nacionais além fronteiras. Assim considera que a existência de missões económicas (por exemplo delegações AICEP) constitui-se como fator de aumento da resiliência da diplomacia nacional?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- j) Existem organizações que procuram promover a cultura portuguesa, em particular a língua, no exterior. Desta forma, esta rede apesar de redundante da rede diplomática pode ser mais uma via de promoção do ideal comum. Em suma, considera que a existência de missões culturais (por exemplo delegações do Instituto Camões) constitui-se como fator de aumento da resiliência da diplomacia nacional?



Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- k) Da investigação realizada, foi possível concluir que há uma tendência de crescimento de ataques ciber a instituições governamentais.

Nessa medida, considera que a existência de uma rede informática diplomática para troca de informação segura contribui para o aumento da resiliência da diplomacia a nível nacional?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- l) Da investigação conduzida, resulta que a melhor forma de Portugal resistir a ameaças híbridas, em particular na área da diplomacia, prende-se com o comprometimento com as Organizações Internacionais de que Portugal faz parte, o que lhe garantirá a coesão com as organizações em momentos de crise provocados por incidentes protagonizados pelas ameaças híbridas.

Nessa medida, e procurando medir este comprometimento, considera que o número de cargos ocupados junto das organizações internacionais de que Portugal faz parte, constitui-se como indicador de resiliência no domínio da diplomacia face a ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- m) Complementarmente, o compromisso com as organizações internacionais pode ser medido pelo número de iniciativas propostas/desenvolvidas por Portugal no seio das organizações internacionais de que faz parte?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

- n) Da investigação conduzida, foi possível concluir que existe uma rede de troca de informação entre os países da UE e NATO sobre as ameaças híbridas, com o intuito de promover a troca e difusão de conhecimentos sobre ameaças híbridas, esta rede está disponível por Portugal.

Nessa medida, considera que a partilha de informação da rede de apoio às ameaças híbridas da União Europeia e NATO com a rede diplomática constitui-se como indicador de resiliência da diplomacia nacional face a ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

a. Outro comentário

Obrigado pelo seu contributo e pelo seu tempo despendido



Apêndice B – Questionário da segunda rodada do método de Delphi

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR Curso de Estado-Maior Conjunto 2020/2021 Questionário

Ex.mo Sr Dr

Conforme já havia explicado em email anterior, sou o Major do Exército Albino de Jesus e, atualmente, frequento o Curso de Estado-Maior Conjunto 2020-2021, no Instituto Universitário Militar que visa qualificar oficiais superiores das Forças Armadas e da Guarda Nacional Republicana para o desempenho de funções ao nível operacional e estratégico, em estados-maiores conjuntos nacionais e internacionais, nas estruturas superiores das Forças Armadas e da Defesa Nacional, e em organizações nacionais e internacionais.

É no âmbito da minha investigação final de curso intitulada “A prevenção e o combate de ameaças híbridas: identificar instrumentos de medida: variáveis e indicadores de resiliência nacionais face às ameaças híbridas. (diplomática)” em que o objetivo geral da investigação, é propor indicadores de resiliência, no domínio diplomático, face às ameaças híbridas.

Tendo Vossa Excelência reconhecidas competências e conhecimento na área, muito relevantes para o desenvolvimento deste trabalho e para o aumento do conhecimento sobre a prevenção e o combate das ameaças híbridas.

Em primeiro lugar, agradeço o tempo disponibilizado no preenchimento do questionário anterior, solicitando um pouco mais do seu tempo para o preenchimento de um segundo questionário, uma vez que no âmbito da técnica de Delphi, estou a tentar aumentar o grau de concordância entre especialistas.

Este questionário será o final e pretende introduzir algumas alterações nos indicadores apresentados em relação ao anterior questionário, fruto dos contributos de todos os especialistas. Espero com este questionário conseguir elevar a concordância entre os especialistas, pelo que não existem campos para escrita. O tempo estimado de preenchimento é de 5 minutos. Solicito o seu preenchimento até 3 de maio.

Nota: Para aceder ao questionário clique no link abaixo:

<https://app.ium.pt/questionarios/index.php/581919?lang=pt>

Este questionário é composto por duas partes: a secção A destinada à identificação dos participantes, pelo seu nome, cargo ocupado e a secção B que tem a finalidade de avaliar a concordância do participante com os indicadores de resiliência apresentados. Essa avaliação é expressa através da seleção de uma de cinco opções: (i) concordo totalmente, (ii) concordo, (iii) indeciso, (iv) discordo, e (v) discordo totalmente. A opção a tomar deve respeitar as indicações abaixo listadas:

Concordo Totalmente	Total concordância com resultado de investigação e com o indicador de resiliência (iRes) concluído.
Concordo	Concordância com o iRes e concordância parcial com o resultado de investigação que o gerou ou vice-versa.
Indeciso	Não concorda nem discorda.
Discordo	Discordância com o iRes, mas concordância com o resultado de investigação ou vice-versa.
Discordo Totalmente	Total discordância com resultado de investigação e com o iRes concluído.

Na presente Secção “B” é fundamental considerar que iRes significa “elemento demonstrativo da capacidade de um sistema, se preparar, responder, recuperar e prosperar face a um perigo, sem nunca quebrar o seu ciclo”. (Linkov & Palma-Oliveira, 2016)

- a) Da investigação concluiu-se que uma tendência para aquisição de empresas estratégicas em diversos setores públicos pode influenciar negativamente as ações da diplomacia nacional.

O iRes “existência de uma lei que permita conter investimentos estrangeiros em empresas estratégicas” obteve uma concordância de 61%. Este valor não é suficiente para validar o iRes. Dessa forma, consideraram-se as apreciações qualitativas para melhorar o iRes, a fim de o validar procurando obter uma concordância superior a 70%. pelo que foi ligeiramente refinado.

Em suma, considera a transposição dos normativos europeus sobre investimentos estrangeiros em empresas estratégicas, apoiada por uma estratégia nacional de combate as ameaças híbridas é um indicador de resiliência por prevenir possíveis ameaças à ação diplomática através da contenção da influência económica e da representatividade de Estados ou determinados grupos de interesse em empresas estratégicas nacionais?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- b) Da investigação conclui-se que a existência de dificuldades económicas apropriada ao emprego de ameaças híbridas, por estas tirarem partido das dificuldades económicas para ferir a moral e coesão de uma nação. Esta realidade é sentida ao nível diplomático pelo desgaste da imagem externa.



O iRes “a existência taxa positiva de crescimento económico nacional” obteve uma concordância de 66,7%. Este valor não é suficiente para validar o IRes. Dessa forma, consideraram-se as apreciações qualitativas para melhorar o IRes, a fim de o validar procurando obter uma concordância superior a 70%, pelo que foi ligeiramente refinado.

Nessa medida, considera que a existência taxa positiva de crescimento económico nacional favorece a resiliência perante ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- c) Da investigação conclui-se que muitos atores utilizam a violação do espaço aéreo ou marítimo como método de influência sobre outros, produzindo um sentimento de insegurança na população desse território.

O iRes “violação do espaço de soberania nacional com solicitação de justificação do ato” obteve uma concordância de 77,8%. Este valor é suficiente para validar o IRes. No entanto, consideraram-se as apreciações qualitativas para melhorar o IRes, procurando obter uma concordância superior pelo que foi ligeiramente refinado.

Nessa medida, considera que a existência de violação do espaço de soberania nacional com solicitação de justificação do ato (através de nota verbal) pode ser um indicador de resiliência da diplomacia nacional?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- d) Da investigação conclui-se que as fundações e algumas instituições são, por vezes, utilizadas como elemento de persuasão sobre as diásporas estrangeiras em alguns países, muitas vezes contrariando políticas de inserção social desenvolvidas pelo próprio Estado.

O iRes “existência de uma lei que permite ao Estado dissolver uma fundação ou instituição” obteve uma concordância de 50%. Este valor não é suficiente para validar o IRes. Dessa forma, consideraram-se as apreciações qualitativas para melhorar o IRes, a fim de o validar procurando obter uma concordância superior a 70%, pelo que foi refinado.

Nessa medida, considera que a existência de instrumentos que permitem ao Estado estudar as fundações ou instituições contribui para aumentar a resiliência da diplomacia face às ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- e) Da investigação conclui-se que a diáspora portuguesa é extensa e que as comunidades residentes em países estrangeiros são potenciais alvo de ameaças híbridas, funcionando como vetores de desestabilização de comunidades.

O iRes “existência de listagens atualizadas de Portugueses residentes no estrangeiro” obteve uma concordância de 77,8%. Este valor é suficiente para validar o IRes. No entanto, procurando obter uma concordância superior coloca-se aqui de novo a questão.

Nessa medida, considera que a existência de listagens atualizadas de Portugueses residentes no estrangeiro permite a diplomacia resistir face a ameaças sobre a comunidade lusa?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- f) O iRes “existência de protocolos próprios de apoio aos Portugueses residentes no estrangeiro em caso de emergência” obteve uma concordância de 89%. Este valor é suficiente para validar o IRes. No entanto, procurando obter uma concordância superior coloca-se aqui de novo a questão.

Considera que a existência de protocolos próprios de apoio aos Portugueses residentes no estrangeiro em caso de emergência, contribui para aumentar a resiliência da diplomacia face a ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- g) Uma vez que a diáspora portuguesa é vasta, e nessa linha concluiu-se que o uso de narrativas contraditórias para destabilizar as populações contribuem para um sentimento de desunião e afastamento de ideais comuns.

O iRes “existência de um *traking de fake news* nos Órgãos de Comunicação Social” obteve uma concordância de 77,8%. Este valor é suficiente para validar o IRes. No entanto, consideraram-se as apreciações qualitativas para melhorar o IRes, procurando obter uma concordância superior pelo que foi ligeiramente refinado.

Nessa medida, considera que a existência de um *traking de fake news* nos Órgãos de Comunicação Social mais relevantes com influência na diáspora portuguesa contribui para aumentar a resiliência da diplomacia face a ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- h) Da investigação conclui-se que a ameaça às instalações físicas da diplomacia, em particular no exterior, embaixadas, consulados e missões é cada vez mais uma realidade. Assim desta forma,



procurou-se pensar qual a melhor forma de robustecer esta rede. Em primeiro lugar olhando para o número de infraestruturas existentes.

O iRes “existência de uma rede de infraestruturas diplomáticas (embaixadas, consulados e missões)” obteve uma concordância de 94%. Este valor é suficiente para validar o IRes. No entanto, procurando obter uma concordância superior coloca-se aqui de novo a questão.

Nessa medida, considera que a existência de uma rede de infraestruturas diplomáticas (embaixadas, consulados e missões) segura constitui-se como fator de aumento da resiliência da diplomacia nacional?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- i) O iRes “existência de missões económicos” obteve uma concordância de 72%. Este valor é suficiente para validar o IRes. No entanto, procurando obter uma concordância superior coloca-se aqui de novo a questão.

Nessa medida, existem outras organizações que também servem os interesses nacionais além fronteiras. Assim considera que a existência de missões económicos (por exemplo delegações AICEP) constitui-se como fator de aumento da resiliência da diplomacia nacional?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- j) Existem organizações que procuram promover a cultura portuguesa, em particular a língua, no exterior. Desta forma, esta rede apesar de redundante da rede diplomática pode ser mais uma via de promoção do ideal comum.

O iRes “a existência de missões culturais” obteve uma concordância de 83%. Este valor é suficiente para validar o IRes. No entanto, procurando obter uma concordância superior coloca-se aqui de novo a questão.

Considera que a existência de missões culturais (por exemplo delegações do Instituto Camões) constitui-se como fator de aumento da resiliência da diplomacia nacional?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- k) Da investigação realizada, foi possível concluir que há uma tendência de crescimento de ataques ciber as instituições governamentais.

O iRes “existência de uma rede informática diplomática para troca de informação segura” obteve uma concordância de 94%. Este valor é suficiente para validar o IRes. No entanto, consideraram-se as apreciações qualitativas para melhorar o IRes, procurando obter uma concordância superior pelo que foi ligeiramente refinado.

Considera que a existência de uma rede informática diplomática, integrada com outras redes, para troca de informação segura, apoiada por uma estratégia nacional para o combate a ameaças híbridas contribui para o aumento da resiliência da diplomacia a nível nacional?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- l) Da investigação conduzida, resulta que a melhor forma de Portugal resistir a ameaças híbridas, em particular na área da diplomacia, prende-se com o comprometimento com as Organizações Internacionais de que Portugal faz parte, o que lhe garantirá a coesão com as organizações em momentos de crise provocados por incidentes protagonizados pelas ameaças híbridas.

O iRes “número de cargos ocupados junto das organizações internacionais” obteve uma concordância de 33%. Este valor não é suficiente para validar o IRes. Dessa forma, consideraram-se as apreciações qualitativas para melhorar o IRes, a fim de o validar, procurando obter uma concordância superior a 70%. pelo que foi refinado.

Nesta medida, considera que o número de lugares nas missões permanentes nacionais junto das organizações internacionais de que Portugal faz parte, constitui-se como indicador de resiliência no domínio da diplomacia face a ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- m) O iRes “número de iniciativas propostas/desenvolvidas por Portugal no seio das organizações internacionais” obteve uma concordância de 61%. Este valor não é suficiente para validar o IRes. Dessa forma, consideraram-se as apreciações qualitativas para melhorar o IRes, a fim de o validar, procurando obter uma concordância superior a 70%. pelo que foi ligeiramente refinado.

Nessa medida, considera que o compromisso com as organizações internacionais também pode ser medido pela dimensão das iniciativas propostas/desenvolvidas por Portugal no seio das organizações internacionais de que faz parte?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

- n) Da investigação conduzida, foi possível concluir que existe uma rede de troca de informação entre os países da UE e NATO sobre as ameaças híbridas, com o intuito de promover a troca e difusão de conhecimentos sobre ameaças híbridas, esta rede está disponível por Portugal.



O iRes “a partilha de informação da rede de apoio às ameaças híbridas da União Europeia e NATO com a rede diplomática” obteve uma concordância de 66,7%. Este valor não é suficiente para validar o IRes. Dessa forma, consideraram-se as apreciações qualitativas para melhorar o IRes, a fim de o validar procurando obter uma concordância superior a 70%. pelo que foi ligeiramente refinado

Nessa medida, considera que a partilha de informação da rede de apoio às ameaças híbridas da União Europeia e NATO com a rede diplomática, enquadrada pela partilha de informação numa rede interministerial (nacional) constitui-se como indicador de resiliência da diplomacia nacional face ameaças híbridas?

Concordo Totalmente	Concordo	Indeciso	Discordo	Discordo Totalmente
---------------------	----------	----------	----------	---------------------

Obrigado pelo seu contributo e pelo seu tempo despendido



Apêndice C – Respostas as questões abertas da primeira rodada do método de Delphi

Especialista 1	
A	Já existe legislação comunitária sobre este tema
L	Dependerá sempre da dimensão, visibilidade e finalidades, das iniciativas e propostas em apreço, as quais deverão ser pertinentes, relevantes e exequíveis

Especialista 2	
A	Há sectores da economia nacional que, pela sua importância estratégica, sobretudo em situações de crise, não devem ser controlados por entidades estrangeiras, sob pena de total asfixia nacional
B	Contando que essa taxa de crescimento positivo seja canalizada para entidades nacionais e não para entidades estrangeiras
L	Concordo, porque a presença em cargos internacionais deve atender-se aos interesses dessas instituições e não aos interesses do Estado de origem (ainda que saibamos que isso pode acontecer por via indireta)

Especialista 4	
A	Todavia, essa legislação deveria decorrer de um documento estratégico, como por exemplo um novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional ou, melhor ainda, o Conceito Estratégico de Segurança Nacional. O que me parece mais estruturante será a existência de um robusto mecanismo de governação dos diversos atores nacionais, públicos e privados, para fazer face às ameaças híbridas
B	Esta correlação tem várias dimensões: diretas e indiretas. As primeiras dizem respeito à facilitada capacidade de obter meios para este efeito. As segundas, as indiretas, por se ser, potencialmente, mais imune a influências de natureza híbrida que sejam perpetrados quando a sociedade é saudável economicamente falando
C	É, também, uma afirmação de soberania do Estado no mar e no ar
D	Mais uma vez, parece-me que tal será útil se integrada num conjunto articulado e governado de medidas que contribua para a resiliência da nossa sociedade contra as ameaças híbridas
E	Esta medida serve não só para este propósito como também, e mais importante, como veículo para a agregação da Diáspora em torno dos valores identitários da nação portuguesa
F	Indiretamente sim, uma vez que pode contribuir significativamente para os nossos compatriotas possam possuir uma atitude mais forte em relação a influências perniciosas
G	Mas tem que ser inserida numa política pública mais ampla que desenvolva esta atividade para o universo dos OCS que operam direcionados para a sociedade portuguesa em geral
H	As missões diplomáticas, independentemente da sua natureza, necessitam de ser equipadas com infraestruturas seguras, que permitam tramitar informação que requeira medidas especiais de segurança, como é o caso da Informação Classificada. Por esta razão, há uma relação direta de causa-efeito entre o aumento da resiliência da diplomacia nacional e a existência desta infraestrutura
I	De acordo com o quadro conceptual vigente, as ameaças híbridas manifestam-se segundo vários canais, entre os quais os económicos. Assim, a existência de missões



	económicas do AICEP poderá contribuir para que as ações de natureza híbridas através desses canais possam ser rapidamente detetadas e contrariadas com informação fidedigna e atempada
J	A Língua Portuguesa é um veículo da desmitificação das imprecisões que são, muitas vezes, veiculadas através das redes sociais, para além de contribuir para a agregação cultural de quem fala a língua portuguesa
K	Ver justificação dada acima sobre a rede segura. Todavia, as características de resiliência digital da infraestrutura digital que serve a diplomacia digital devem ser extensivas a outras redes que aquela estrutura utiliza
L	Não me parece muito relevante. O que importa é que haja uma estrutura de "governance" ao nível nacional, que interaja ativamente com essas organizações onde estes temas são profundamente tratados, quer ao nível operacional quer ao nível estratégico
M	É disso um exemplo a atividade nesta área que Portugal tem tido no âmbito da PPUE21
N	A partilha de informação não se deve confinar à rede diplomática. Deve ser a estrutura de <i>governance</i> a que me tenho referido que deve receber esta informação e difundi-la por quem tem necessidade de conhecer

Especialista 5	
A	Considero que este é um indicador de resiliência que cria e explora dependências económicas, e que acaba por funcionar como um instrumento de "chantagem económica", que acaba por fragilizar a diplomacia, outros instrumentos de poder, e o próprio Estado. Devem existir mecanismos e legislação de controlo e fiscalização europeia e nacional para fatores económicos que impliquem ou possam condicionar a diplomacia e criar potenciais vulnerabilidades à segurança nacional, decorrentes do fluxo livre de capitais, bens, serviços e pessoas
B	Concordo, embora possa visualizar cenários e exemplos práticos de países, em que uma taxa positiva de desenvolvimento económico não se traduz, necessariamente, num aumento exponencial da resiliência nacional. Embora possam estar em grande medida ligados. Visualizo modelos económicos que podem ser prósperos para um determinado país, mas que resultam, por exemplo, da adoção e seguimento de modelos económicos de apoio de países ou instituições, que acabam por criar dependência a vários níveis, incluindo o diplomático
C	Concordo totalmente, mas tenho dúvidas de uma ação dessas em termos de afirmação nacional por parte da nossa diplomacia. Nós sempre tivemos dificuldade em impor qualquer tipo de instrumento de coação diplomática, que não seja no quadro de uma organização maior. Por outro lado, a falta de resposta e coordenação internacional ao nível da cooperação nos vários domínios do Estado (militar, económico, político, etc.) existe, e é patente nos vários episódios em que se verifica esta violação do espaço de soberania
D	A diáspora pode funcionar como uma potencialidade para o combate a este tipo de ameaças híbridas, mas é muitas vezes instrumentalizada, por atores e instituições, de forma coordenada e sistemática, no sentido da criação de narrativas que venham a favorecer o ator híbrido e as suas ações. Como tal, o Estado deve poder monitorizar e intervir sempre que a situação se justifique e esteja em causa o interesse nacional. Estas fundações e instituições têm muitas vezes uma agenda por trás, e desenvolvem sofisticadas campanhas de desinformação junto das comunidades
E	Em primeiro lugar, penso que a listagens são sempre vantajosas, quer no sentido de manter atualizados os dados e contatos para com essas comunidades, e que podem ser



	<p>determinantes em momentos de crise. Contudo, a diplomacia portuguesa, através da sua rede de negócios estrangeiros, nunca conseguiu manter essas listas atualizadas, por diversos motivos, e integradas numa verdadeira estratégia nacional de cooperação. Vejo, no entanto, uma área particular, onde estas listagens podiam ser determinantes, que é a área do esclarecimento e informação, face a campanhas de desinformação que são levadas a cabo e que podem trazer consequências a nível diplomático e para o país. A informação e o esclarecimento, através de campanhas de informação, por parte das entidades oficiais, não chegam a uma esmagadora maioria das comunidades, e aquilo que se verifica é que existem narrativas e campanhas de desinformação que acabam por desestabilizar essas mesmas comunidades em momentos de crise ou dificuldade. A ideia de que as redes sociais chegam ou são eficazes na transmissão dessa informação é errada, e acaba por criar uma falsa sensação de informação, que não combate as campanhas de desinformação, propaganda, e <i>fake news</i>, aos variados níveis</p>
F	<p>Sim, considero que esses protocolos são fundamentais e devem existir. Contudo, aquilo que se verifica, principalmente em momentos de crise ou dificuldade, é que os protocolos existentes são insuficientes e não são eficazes. Para isto contribui a disparidade entre a intenção e os objetivos estabelecidos, estrategicamente, para esses protocolos (no papel), e os meios disponíveis para impor esses mesmos protocolos na realidade. Por outro lado, verifica-se uma falta de coordenação internacional ao nível da cooperação nos vários domínios do Estado (militar, económico, político, etc.) e a existência de políticas de cooperação e coordenação deficientes ao nível dos vários domínios de cooperação do Estado no plano internacional. E falta uma coisa fundamental ao instrumento diplomático, que funcione de forma eficaz e efetiva, a capacidade de antecipação estratégica a longo prazo</p>
G	<p>Concordo em parte. E é importante que esse <i>traking</i> seja efetuado, principalmente pelos OCS afetos ao Estado, desde que integrados numa estratégia coerente de combate a essas <i>fake news</i>. Aquilo que por vezes se verifica, na prática, é que esse <i>traking</i> não é coordenado e segue uma linha editorial própria, que não é coerente, nem coordenada com a diplomacia, nem vocacionada para essa comunidade. Nós vemos isso quando estamos no estrangeiro e assistimos à emissão de OCS nacionais. Mensagem não é pensada dessa forma nem contém essa preocupação. Uma vez mais, é fundamental a existência de uma estratégia de coordenação internacional ao nível da cooperação, nas diversas áreas, e políticas de cooperação e coordenação aos vários níveis dos intervenientes (Estado, instituições, OCS, etc.). A diplomacia tem aqui um papel importante no acompanhamento destas narrativas e antevisão de cenários de desestabilização, mas na maior parte das vezes, não tem os meios para o fazer, nem a capacidade para o implementar. Aquilo que acaba por se fazer é a “gestão da crise”</p>
H	<p>Sim, sem dúvida. É determinante para o regular funcionamento da diplomacia, que essas infraestruturas sejam seguras e capazes de funcionar em todas as situações. Verifica-se, contudo, que em grande parte delas existem vulnerabilidades a vários níveis. Em jeito de exemplo, muitas delas não dispõem de perímetros de segurança que permitam minimizar o risco em caso de ataque ou explosão, assim como não dispõem de equipas de segurança nacionais que façam face às necessidades de segurança do dia a dia, principalmente em períodos de crise</p>
I	<p>Concordo, em parte. A existência deste tipo de missões contribui para o aumento da resiliência da diplomacia. Mas existem fragilidades nestes instrumentos, uma vez mais, que se relacionam com as fragilidade e dependência da nossa economia, e que leva a que estas organizações sejam muito dependentes de ciclos económicos positivos. Quando isso não acontece, aquilo que verificamos é que a dimensão do tecido</p>



	<p>empresarial nacional nesses países é baixa e constituída apenas por pequenas empresas, que tem muita dificuldade em resistir a “choques existentes” ou situações de crise, e aquilo que verificamos é a diplomacia a tentar ajudar essas mesmas organizações (o que deve ser feito), o que diminui a resiliência do ponto de vista da imagem externa e da capacidade do país em aguentar a crise ou situação</p>
J	<p>Em parte. Contribuí para o aumento da resiliência no sentido da criação de narrativas e programas de reforço da pertença e identidade comum, quer no país em causa, para os nacionais e estrangeiros, que muitas vezes tem familiares no território nacional, como se verifica em praticamente todos os países da de língua portuguesa. Mas essas narrativas e programas não são muitas vezes acompanhados de uma estratégia integrada ao nível dos vários instrumentos do Estado, e acabam por não produzir os efeitos desejados. Isto verificou-se recentemente em Timor-Leste, onde foram efetuados esforços significativos para desenvolver e reforçar a língua portuguesa, mas os resultados têm sido diminutos e com muitos reveses, apesar da narrativa diplomática de que está tudo a correr bem. Estas missões culturais estão muito dependentes da capacidade económica, e aquilo que verificamos é que essa capacidade económica é diminuta e não consegue alavancar uma verdadeira estratégia nacional que seja verdadeiramente influenciadora, principalmente em momentos de crise ou dificuldade</p>
K	<p>Sem dúvida. É determinante. Contudo, vejo mais na perspetiva de uma rede de segura para troca de informação diplomática. E dentro desta informação considero a informação classificada existente nos vários domínios, sempre que a sua criticidade se justifique. Também nesta área, a minha experiência permite-me verificar que esta rede segura tem muitas fragilidades, a vários níveis</p>
L	<p>Sim, acaba por ser um indicador, que revela o comprometimento com o esforço internacional. Esforço esse que devia ser maior em algumas áreas, principalmente nesta área das ameaças híbridas, e que não se verificou ainda. Portugal ainda não ocupou, salvo erro, nenhum cargo em células, órgãos, centros, etc., que foram criados especificamente para consolidar e coordenar esta área das ameaças híbridas. Existem potencialidades que podiam e deviam ser aproveitadas, no sentido deste reforço da resiliência e comprometimento, como a participação efetiva no <i>Hybrid CoE</i> para Combater Ameaças Híbridas, nas <i>Strategic Communication Task Forces</i> da UE, nas <i>Hybrid Fusion Cell (HFC)</i>, no <i>UE Intelligence and Situation Centre (INTCEN)</i>, etc</p>
M	<p>O número de iniciativas é importante, até para justificar a pertença e o comprometimento para com a organização, os seus ideais e o seu esforço, mas nem sempre, o número de iniciativas propostas ou desenvolvidas é sinónimo de um comprometimento efetivo. O número de iniciativas acaba por estar de certa forma ligado com o número maior ou menor de cargos ocupados junto dessas organizações. É por vezes determinante, que essas iniciativas sejam acompanhadas do trabalho de outros instrumentos de poder, como o económico e diplomático, para que tenham sucesso, caso contrário, serão rejeitadas</p>
N	<p>Não creio que seja suficiente para ser um indicador. Mesmo no que se refere à rede de troca de informação entre os países da UE e NATO sobre ameaças híbridas, tenho dúvidas da sua eficácia. Se esta rede já está disponível e implementada por Portugal, não vejo a necessidade de cria mais uma rede. A informação que nos chega da UE e NATO já tem os seus canais estabelecidos e acaba por chegar ao instrumento diplomático. A criação de mais uma rede só iria dificultar e criar mais um elo na cadeia de informação. Se essa partilha já existe e é efetuada através de outras redes, basta que se diferenciem os assuntos para que sejam partilhados através das redes e canais existentes. Existem, contudo, elementos que nos levam a concluir que a legislação é</p>



deficiente no âmbito da coordenação da informação ao nível estratégico do Estado e que há fragilidades na ligação entre a comunidade Intel, estruturas governamentais, academias, países parceiros e organizações

Especialista 6

A O CAH deve ser tido em conta como uma das várias prioridades do governo. Neste sentido é essencial criar-se um Plano Nacional de Resiliência Económica, de onde deve constar o enquadramento legal e jurídico para legislação de proteção de sectores; infraestruturas; indústrias; e empresas críticas. Dito isto, a ação interventiva do Estado junto do sector privado participante no mercado internacional, pode gerar relações assíncronas entre a defesa dos interesses nacionais e a ação diplomática no exterior. Já no sector público-privado, concordo totalmente que o Governo deve criar mecanismos de controlo contra OPA's hostis e de defesa contra investimento estrangeiro sincronizado com oportunismo político (caso do Porto de Djibuti)

D Este é de facto um tema de grande interesse, e uma questão definidora das Sociedades Abertas. A Resiliência Democrática é francamente diferente da Resiliência em países Autocráticos, pelo que o centro de gravidade nas democracias está assente na Sociedade (no seu bem-estar, indicadores económicos, abertura do sistema político, liberdade de expressão e direito ao culto), enquanto nas autocracias o centro de gravidade é o Governo. A resiliência de um Estado não democrático advém do controlo das massas, do controlo das informações e da impermeabilidade ideológica. Defendo que a maior derrota para a resiliência democrática está na adoção de mecanismos autocráticos (silenciando-se expressões políticas, religiosas, culturais e sociais) em nome do interesse, segurança e defesa nacional. O poder do Estado Português para dissolver uma instituição ou centro cultural é estrategicamente perigoso (uma vez que revela a posição política nacional); pode muito potencialmente gerar igual decisão por parte da outra nação (dissolvendo instituições portuguesas no seu respetivo país); e pode provavelmente fragilizar a resiliência do CD nesse mesmo país. A solução, passa pela: a) monitorização e estudo dos diferentes centro e institutos de expressão cultural/económica no nosso país, membros e dirigentes; b) criação de mecanismos anticorrupção treinados para ameaças multidimensionais; c) partilha de informações sobre nova rede cultural, com Aliados NATO+UE; d) criação de centros de (contra)promoção da cultura portuguesa

N As informações estratégicas partilhadas pelos nossos Aliados, e parceiros UE, sobre as demais AH, contribuem fortemente para o conhecimento situacional 360°. A partilha de informações sobre as táticas, técnicas e procedimentos usados em contexto de projeção de poder, fortalece a compreensão do corpo diplomático que mais rapidamente poderá identificar ameaças da mesma natureza. O desafio é capacitar o CD de técnicas para conseguir distinguir uma AH coordenada e sincronizada com fins políticos, de um evento espontâneo. Tradicionalmente os Estados Aliados não têm um bom historial em partilhar *intelligence* no tempo devidamente oportuno, o que inviabiliza uma mitigação precoce das AH

Especialista 9

A Portugal dispõe de um mecanismo de análise de investimentos estrangeiros desde 2014. O Decreto-Lei n.º 138/2014, de 15 de setembro

E Para além das listagens atualizadas importa ser incluída mais informação

L Para além do número, importa a relevância dos cargos nas Organizações Internacionais



A prevenção e o combate de ameaças híbridas: identificar instrumentos de medida: variáveis e indicadores de resiliência nacionais face às ameaças híbridas. (Diplomática)

Especialista 10	
E	Não me parece relevante
F	Não me parece relevante



Apêndice D – Dados de investigação que apoiam os indicadores propostos

Ferramentas	Dados de Investigação
Diplomacia Económica	<p>A pressão económica é uma das formas mais eficazes de influenciar a tomada de decisão num país (Duarte, 2020)</p> <p>Existe uma ligação entre a política interna e a política externa (Putnam, 1988, cit. por Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>Existe histórico do uso de empresas estratégicas para influenciar a economia, por exemplo a Rússia na Finlândia através da empresa Airiston Helmi (Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>Para evitar influências externas em tempos de crise, a Espanha reforçou a proteção das suas empresas estratégicas (Faria, 2020)</p> <p>Com intensões hostis, enquadradas por estratégias híbridas, atores recorrem em alturas de crise a investimentos em setores vulneráveis (Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>A união política em torno do euro é fundamental para a economia dos países da zona euro, particularmente em alturas de crise (Jeffrey Frieden, 2017, cit por Tecedeiro, 2017)</p>
Violação da soberania nacional	<p>O uso da violação do espaço aéreo ou marítimo, é uma das possibilidades nas estratégias híbridas (Giannopoulos et al., 2019).</p> <p>Atores que recorrem a esta técnica procuram demonstrar fraquezas do outro estado, por exemplo a Rússia na Ucrânia, em relação a Crimeia (Giannopoulos et al., 2019)</p>
Diásporas Estrangeiras	<p>As comunidades imigrantes tem tendência agruparem-se, pela semelhança de problemas, objetivos e esperanças e até questões culturais (Fonseca, 2003)</p> <p>As comunidades imigrantes recorrem a associações e fundações como forma de interagirem (Barreiros, 2010)</p> <p>As estratégias híbridas, recorrem a financiamento sobre fundações e associações por forma a influenciarem as suas campanhas (Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>Em Portugal existem associações deste tipo, tais como a associação Portuguesa da Amizade e cooperação Iúri Gagarin, a Liga Multissecular de Amizade Portugal-China ou a associação dos Amigos da Nova Rota da Seda (Duarte, 2020)</p> <p>Apesar de não existir confirmação, surgem relatos de financiamento saudita a organizações de comunidades muçulmanas imigrantes (Duarte, 2020)</p> <p>As fundações não tem, por norma, divulgada informação financeira (Abreu et al., s.d.)</p>
Diásporas Nacionais	<p>Historicamente as relações entre as diásporas e o país de origem podem ser manipuladas por um ator (Sheffer, 2003, Shain 2007, cit. por Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>Em estratégias híbridas as diásporas são manipuladas por governos hostis, retirando partido do seu isolamento face ao país de origem (Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>O uso de narrativas contraditórias, com recurso a determinados meios de comunicação social, permite influenciar diásporas, ou a opinião sobre elas nos países de acolhimento (Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>Existem casos de manipulação de informação para criar desconfiança, reforçando a xenofobia (Duarte, 2020)</p>



	<p>Existem mais de dois milhões e meio de Portugueses emigrantes (Observatório da Emigração, 2019)</p> <p>O recrutamento de agentes por parte de atores hostis é muitas vezes feito com recurso as diásporas no estrangeiro, como referido pelos serviços de informações francês e alemão (Paton, 2019, cit. por Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>Existem Gabinetes de Emergência consular nos postos consulares para apoiar os cidadãos emigrados, que apoiam a operacionalização de do “Plano Nacional de Regresso” (MNE, s.d.)</p>
Estruturas físicas da Diplomacia	<p>A exploração da rede de embaixadas pelas ameaças híbridas é reconhecida (Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>O mau funcionamento da administração pode ser fonte de vulnerabilidade a explorar pelas estratégias híbridas, por exemplo a Roménia reconhece que a sua falta de recursos na administração é uma vulnerabilidade critica (Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>A rede diplomática portuguesa baseia-se em embaixadas, postos consulares e missões diplomáticas (MNE, 2020b)</p> <p>Muitos países utilizam missões culturais, suportadas pelo próprio país, para promover a cultura e a língua, exemplo o Instituto Confúcio(Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>Em Portugal, o Instituto Camões é articulado pela política externa possuindo um conjunto significativo de instalações no mundo (Camões- Instituto da Cooperação e da Língua, 2016)</p> <p>As estratégias híbridas utilizam atividades económicas para suportar os seus ataques (Giannopoulos et al., 2019)</p> <p>Muitos países, como Portugal tem missões de apoio a internacionalização da economia, apoiado pela política externa do Estado (Gama, 1997)</p> <p>Portugal tem através da AICEP representações internacionais vocacionadas para a internacionalização da economia (AICEP, s.d.)</p> <p>Ciberataques, com vista obterem informações e dados, tem aumentado (3,8% em relação a 2019) (Sistema de Segurança Interna, 2021)</p> <p>A rede diplomática portuguesa tem uma rede segura para troca de informação e uma rede segura para elaboração de vistos (MNE-Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2020a)</p> <p>Em 2018 veio a publico possível tentativa de acesso as redes do MNE por piratas informáticos (Duarte, 2020)</p>
Comum a todas as ferramentas	<p>Para melhorar a compreensão operacional (<i>situational awareness</i>) a UE criou uma Fusion Cell que se relaciona diretamente com a Hybrid CoE (European Commission, 2018)</p> <p>A partilha de informação e conhecimento, quer para verificação de factos quer para determinação de <i>modus operandi</i> das ameaças híbridas é essencial (European Commission, 2018)</p> <p>Portugal relaciona-se com as Organizações Internacionais a que pertence por meio da diplomacia, com recurso a missões permanentes(MNE-Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2020c)</p> <p>A Hybrid CoE tem uma rede de partilha de informação sobre ameaças híbridas (European Commission, 2018)</p>



Apêndice E –Evolução dos Indicadores ao longo da investigação

	Primeira ronda da técnica de Delphi		Segunda ronda da técnica de Delphi	
	Indicadores Proposto	TC*	Indicadores Refinados	TC*
A	Lei que permite ao Governo bloquear investimentos estrangeiros em empresas estratégicas	55%	Transposição dos normativos europeus sobre investimentos estrangeiros em empresas estratégicas, apoiada por uma estratégia nacional de combate as ameaças híbridas	75%
B	Existência de uma taxa positiva de crescimento económico nacional	65%	Existência de uma taxa positiva de crescimento económico nacional	80%
C	Violação do espaço de soberania nacional com solicitação de justificação do ato	75%	Violação do espaço de soberania nacional com solicitação de justificação do ato (através de nota verbal)	75%
D	Existência de uma lei que permite ao Estado dissolver uma fundação ou instituição	35%	Existência de instrumentos que permitem ao Estado estudar as fundações ou instituições	65%
E	Existência de listagens atualizadas de Portugueses residentes no estrangeiro	65%	Existência de listagens atualizadas de Portugueses residentes no estrangeiro	70%
F	Existência de protocolos próprios de apoio aos portugueses residentes no estrangeiro em caso de emergência	70%	Existência de protocolos próprios de apoio aos portugueses residentes no estrangeiro em caso de emergência	75%
G	Existência de um <i>trakking</i> de <i>fake news</i> nos Órgãos de Comunicação Social mais relevantes com influência na diáspora portuguesa	70%	Existência de um <i>trakking</i> de <i>fake news</i> nos Órgãos de Comunicação Social mais relevantes com influência na diáspora portuguesa	75%
H	Existência de uma rede de infraestruturas diplomáticas (embaixadas, consulados e missões) segura	90%	Existência de uma rede de infraestruturas diplomáticas (embaixadas, consulados e missões) segura	90%
I	A existência de missões económicas (por exemplo delegações AICEP)	75%	A existência de missões económicas (por exemplo delegações AICEP)	65%
J	A existência de missões culturais (por exemplo delegações do Instituto Camões)	75%	A existência de missões culturais (por exemplo delegações do Instituto Camões)	75%
K	Existência de uma rede informática diplomática para troca de informação segura	95%	Existência de uma rede informática diplomática, integrada com outras redes, para troca de informação segura, apoiada por uma estratégia nacional para o combate a ameaças híbridas	95%



L	Número de cargos ocupados junto das organizações internacionais	30%	Número de lugares nas missões permanentes nacionais junto das organizações internacionais de que Portugal faz parte	40%
M	Número de iniciativas propostas/desenvolvidas por Portugal no seio das organizações internacionais	60%	Dimensão das iniciativas propostas/desenvolvidas por Portugal no seio das organizações internacionais	65%
N	A partilha de informação da rede de apoio às ameaças híbridas da UE e NATO	70%	Partilha de informação da rede de apoio às ameaças híbridas da União Europeia e NATO com a rede diplomática, enquadrada pela partilha de informação numa rede interministerial (nacional)	90%

* Taxa de Concordância



Apêndice F –Entrevista de validação

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR Curso de Estado-Maior Conjunto 2020/2021 Guião de Entrevista

Sou o Major do Exército Albino de Jesus e, atualmente, frequento o Curso de Estado-Maior Conjunto 2020-2021, no Instituto Universitário Militar que visa qualificar oficiais superiores das Forças Armadas e da Guarda Nacional Republicana para o desempenho de funções ao nível operacional e estratégico, em estados-maiores conjuntos nacionais e internacionais, nas estruturas superiores das Forças Armadas e da Defesa Nacional, e em organizações nacionais e internacionais.

É no âmbito da minha investigação final de curso intitulada “A prevenção e o combate de ameaças híbridas: identificar instrumentos de medida: variáveis e indicadores de resiliência nacionais face às ameaças híbridas. (diplomática)” que estabeleço o presente contacto. O objetivo geral da investigação, em curso, é propor indicadores de resiliência, no domínio diplomático, face às ameaças híbridas.

Tendo Vossa Excelência reconhecidas competências e conhecimento na área, coordenando grupo de redação do documento de enquadramento nacional das Ameaças Híbridas, apresento uma explicação sucinta do trabalho desenvolvido:

Avaliou-se o *modus operandi* das ameaças híbridas e analisou-se como a diplomacia contribui para a afirmação da soberania nacional, o que permitiu induzir catorze indicadores de resiliência;

Esses indicadores foram apresentados a uma listas de experts para validação recorrendo ao método de Delphi a 2 rondas para garantir duplamente, uma maior concordância e melhor exploração de dados. Os resultados finais são apresentados na seguinte tabela:

Indicadores Final	Concordância
Transposição dos normativos europeus sobre investimentos estrangeiros em empresas estratégicas, apoiada por uma estratégia nacional de combate as ameaças híbridas	75%
Existência de taxa positiva de crescimento económico nacional	80%
Violação do espaço de soberania nacional com solicitação de justificação do ato (através de nota verbal)	75%
Existência de listagens atualizadas de Portugueses residentes no estrangeiro	70%
Existência de protocolos próprios de apoio aos portugueses residentes no estrangeiro em caso de emergência	75%
Existência de um tracking de fake news nos Órgãos de Comunicação Social mais relevantes com influência na diáspora portuguesa	75%
Existência de uma rede de infraestruturas diplomáticas (embaixadas, consulados e missões) segura	90%
A existência de missões culturais (por exemplo delegações do Instituto Camões)	75%
Existência de uma rede informática diplomática, integrada com outras redes, para troca de informação segura, apoiada por uma estratégia nacional para o combate a ameaças híbridas	95%
Partilha de informação da rede de apoio às ameaças híbridas da União Europeia e NATO com a rede diplomática, enquadrada pela partilha de informação numa rede interministerial (nacional)	90%

Com a finalidade de quantificar a resiliência, baseado no princípio de que a maior concordância reflete o maior grau de importância, foi criada uma fórmula matemática que se designou Ar. Nessa fórmula, a importância dos indicadores é refletida por pesos relativos.

Indicadores Final	Peso relativo
Transposição dos normativos europeus sobre investimentos estrangeiros em empresas estratégicas, apoiada por uma estratégia nacional de combate as ameaças híbridas	1
Existência de taxa positiva de crescimento económico nacional	2
Violação do espaço de soberania nacional com solicitação de justificação do ato (através de nota verbal)	1
Existência de listagens atualizadas de Portugueses residentes no estrangeiro	1
Existência de protocolos próprios de apoio aos portugueses residentes no estrangeiro em caso de emergência	1



Existência de um tracking de fake news nos Órgãos de Comunicação Social mais relevantes com influência na diáspora portuguesa	1
Existência de uma rede de infraestruturas diplomáticas (embaixadas, consulados e missões) segura	3
A existência de missões culturais (por exemplo delegações do Instituto Camões)	1
Existência de uma rede informática diplomática, integrada com outras redes, para troca de informação segura, apoiada por uma estratégia nacional para o combate a ameaças híbridas	3
Partilha de informação da rede de apoio às ameaças híbridas da União Europeia e NATO com a rede diplomática, enquadrada pela partilha de informação numa rede interministerial (nacional)	3

$$Ar = \sum_{i=1}^{10} Valor\ indicador_i \times Peso\ rel_i$$

Em suma, e como corolário da investigação produzida solicito mui respeitosamente uma apreciação aos indicadores e à fórmula final de cálculo de resiliência do Instrumento Diplomático?

Resposta: Sim concordo, com os indicadores e com a fórmula de cálculo.