

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE 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 DO INSTRUMENTO DE PODER ECONÓMICO FACE ÀS AMEAÇAS HÍBRIDAS.

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

**Nuno Fernando Ramos Hingá Fernandes
MAJOR, ENGENHARIA**



**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 DO INSTRUMENTO
DE PODER ECONÓMICO FACE ÀS AMEAÇAS HÍBRIDAS.**

MAJOR, ENGENHARIA Nuno Fernando Ramos Hingá Fernandes

Trabalho Final de Curso do CEMC

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 DO INSTRUMENTO
DE PODER ECONÓMICO FACE ÀS AMEAÇAS HÍBRIDAS.**

MAJOR, ENGENHARIA Nuno Fernando Ramos Hingá Fernandes

Trabalho Final de Curso do CEMC

Orientador: TCor Domingos Manuel Lameira Lopes

Pedrouços 2021



Declaração de compromisso anti plágio

Eu, **Nuno Fernando Ramos Hingá Fernandes**, 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 do instrumento de poder económico face às ameaças híbridas.**” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **Curso de 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**

Nuno Fernando Ramos Hingá Fernandes



Agradecimentos

Cumpre-me, neste espaço, agradecer e expressar toda a minha gratidão e apreço a todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a elaboração deste trabalho.

Em primeiro lugar, ao TCor Lameira Lopes, orientador deste trabalho, especialmente pela disponibilidade demonstrada nos últimos dias de entrega e pela sua celeridade e dedicação prestada no momento em que precisei.

Aos docentes do Instituto Universitário Militar cujas ideias, reflexões, sugestões e críticas contribuíram para a concretização deste trabalho.

Aos meus camaradas do Curso de Estado-Maior Conjunto 2020/2021, pela camaradagem e partilha de conhecimentos, que tornaram o caminho mais fácil.

Aos meus amigos, que nunca estiveram ausentes, agradeço a amizade e o carinho que sempre me disponibilizaram.

Às minhas filhas Júlia e Luísa, que amo incondicionalmente e que se privaram de ter o pai por perto, para que esta etapa se concretizasse. Foram elas o meu grande estímulo nesta caminhada.

Por último, mas não menos importante, à minha esposa Daniela Hingá Fernandes, a quem dedico este trabalho de investigação, por todo o seu amor, carinho, admiração, e pela presença incansável com que me apoiou.



Índice

1.	Introdução	1
2.	Revisão da literatura e metodologia.....	5
2.1.	Revisão da literatura	5
2.1.1.	Guerra Híbrida	5
2.1.2.	Ameaças Híbridas	7
2.1.3.	Resiliência do instrumento de poder económico	9
2.2.	Metodologia.....	11
3.	Caracterização das ameaças híbridas	13
3.1.	Ferramentas das ameaças híbridas.....	13
3.2.	Principais atores.....	14
3.3.	Vulnerabilidades dos Estados	17
3.4.	Síntese conclusiva.....	18
4.	Modelo de análise de resiliência	20
4.1.	Variáveis	20
4.2.	Indicadores.....	21
4.3.	Síntese conclusiva.....	23
5.	Modelo de análise da resiliência do domínio económico face a ameaças híbridas ...	24
5.1.	Quantificação de indicadores.....	24
5.2.	Normalização de indicadores.....	26
5.3.	Avaliação dos resultados	27
5.4.	Síntese conclusiva.....	31
6.	Conclusões	33
	Referências bibliográficas	37

Índice de Apêndices

Apêndice A — Génese do conceito de guerra híbrida e ameaça híbrida	Apd A - 1
Apêndice B — Ferramentas empregues e domínios afetados pelas ameaças híbridas...	Apd B - 1
Apêndice C — Países onde a Rússia interferiu nos assuntos entre 2004 e 2017	Apd C - 1
Apêndice D — Diversidade económica	Apd D - 1
Apêndice E — Indicadores de boa governação.....	Apd E - 1
Apêndice F — Cálculo do nível de resiliência dos países da União Europeia.....	Apd F - 1
Apêndice G — Maiores investimentos chineses em Portugal.....	Apd G - 1



Índice de Figuras

Figura 1 – Ameaças Híbridas e Guerra Híbrida no espectro da conflitualidade.....	7
Figura 2 – Trajetórias hipotéticas de resposta a um choque de recessão	10
Figura 3 – Efeitos adversos de choques exógenos	11
Figura 4 – Escalada vertical e horizontal de ferramentas.....	13
Figura 5 – Ferramentas utilizadas pelas AH no domínio económico.....	14
Figura 6 – Concentração sectorial da atividade económica	25
Figura 7 – Percentagem do emprego total nos sectores de conhecimento intensivo.....	25
Figura 8 – Percentagem do PIB gasta em inovação e desenvolvimento	26
Figura 9 – Níveis de resiliência no domínio económico	27
Figura 10 – Génese da guerra híbrida e das ameaças híbridas	Apd A - 1
Figura 11 – Visualização do modelo conceptual.....	Apd B - 1
Figura 12 – Interferência russa entre 2004 e 2017	Apd C - 1
Figura 13 – Indicadores de boa governação	Apd E - 1
Figura 14 – Investimentos chineses em Portugal	Apd G - 1

Índice de Quadros

Quadro 1 – Variáveis de resiliência.....	20
Quadro 2 – Indicadores de resiliência do domínio económico	22
Quadro 3 – Índice Ogiva dos países da União Europeia	Apd D - 1
Quadro 4 – Resiliência no domínio económico dos países da União Europeia	Apd F - 1



Resumo

O presente Trabalho de Investigação Individual, realizado no âmbito do Curso de Estado-Maior Conjunto 2020/2021, tem como objeto de estudo a resiliência da economia nacional face a Ameaças Híbridas, para apoiar a tomada de decisão na criação de condições de resposta efetiva a estas ameaças.

Metodologicamente, a investigação segue um raciocínio indutivo, assente no conhecimento base existente sobre os conceitos e as dimensões em análise, e do qual resulta, através de uma estratégia de investigação qualitativa, a construção de um modelo analítico.

Como principais resultados, releva-se que o instrumento de poder económico nacional compreende um nível médio de resiliência face a Ameaças Híbridas, sendo que algumas das formas de melhorar o seu desempenho são: ampliar os setores intensivos de tecnologia e conhecimento, por forma a atrair outros investimentos externos para o país; aumentar o investimento em inovação e desenvolvimento, para reduzir a dependência energética e tecnológica de terceiros; melhorar a qualidade regulamentar, para suprir lacunas que possam ser exploradas por este tipo de atores; ter um maior controlo da corrupção, exigindo mais transparência às empresas estrangeiras e avaliando com grande cuidado os perigos de abordagens de investimento opacas, sobretudo quando se tratam de investimentos em infraestruturas estratégicas.

Palavras-chave:

Guerra Híbrida, Ameaças Híbridas, Instrumento de Poder Económico, Resiliência.



Abstract

The present Individual Research Work, carried out within the scope of the Joint Staff Course 2020/2021, has as object of study the resilience of the national economy against Hybrid Threats, to support decision making in the creation of conditions for an effective response to these threats.

Methodologically, the research follows an inductive reasoning, based on the existing knowledge of the concepts and dimensions under analysis, and from which results, through a qualitative research strategy, the construction of an analytical model.

The main results show that the national economic instrument of power has an average level of resilience to Hybrid Threats, and some of the ways to improve its performance are: increasing the technology and knowledge intensive sectors, in order to attract other foreign investments to the country; increasing investment in innovation and development, to reduce energy and technological dependence on third parties; improving regulatory quality, to fill gaps that can be exploited by these types of actors; having greater control over corruption, demanding more transparency from foreign companies and carefully assessing the dangers of opaque investment approaches, especially when it comes to investments in strategic infrastructure.

Keywords:

Hybrid Warfare, Hybrid Threats, Economic Instrument of Power, Resilience.



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

ACT	<i>Allied Command Transformation</i>
AH	Ameaça Híbrida

C

CE	Comissão Europeia
CEMC	Curso de Estado-Maior Conjunto
CIDIUM	Centro de Investigação e Desenvolvimento do Instituto Universitário Militar
CPI	Índice de Perceção da Corrupção

E

ESPON	<i>European Spatial Planning Observation Network</i>
EUA	Estados Unidos da América

G

GH	Guerra Híbrida
----	----------------

H

Hybrid CoE	<i>European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats</i>
------------	--

I

IED	Investimento Estrangeiro Direto
-----	---------------------------------

N

NAC	<i>North Atlantic Council</i>
-----	-------------------------------

O

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte

P

PCC	Partido Comunista Chinês
PIB	Produto Interno Bruto

Q

QC	Questão Central
QD	Questões Derivadas
QDR	<i>Quadrennial Defense Review</i>

S

SNMMP	Sindicato Nacional dos Motoristas de Matérias Perigosas
-------	---

T

TII	Trabalho de Investigação Individual
-----	-------------------------------------

U

UE	União Europeia
----	----------------

W

WGI	<i>Worldwide Governance Indicators</i>
-----	--



1. Introdução

O presente Trabalho de Investigação Individual (TII) foi elaborado no âmbito da Unidade Curricular Trabalho Final de Curso do Curso de Estado-Maior Conjunto (CEMC), estando enquadrado no domínio de investigação dos Elementos Nucleares das Ciências Militares, na área do Estudo das Crises e dos Conflitos Armados e subárea do Planeamento Estratégico Militar (Centro de Investigação e Desenvolvimento do Instituto Universitário Militar [CIDIUM], 2019).

O mesmo faz parte de um conjunto de quatro TII, que se debruçam sobre a temática das Ameaças Híbridas (AH), mas que têm como foco diferentes instrumentos de poder, designadamente o instrumento de poder militar, diplomático, informacional e económico.

Quando se pensa em Guerra, pensamos em armas, operações militares, perdas, e revoluções políticas, mas estes são apenas os aspetos visíveis da Guerra. O início do século XXI marcou a mudança na configuração dos conflitos, para uma forma muito menos violenta, menos convencional, mais seletiva e com características que não podem ser diretamente observadas.

Nesse contexto, a União Europeia (UE) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) têm vindo a ser confrontadas com um número significativo de novas ameaças que designam por AH.

Em oposição ao conceito de Guerra Híbrida (GH), que se concentra no instrumento de poder militar, as AH consistem num orquestrar de ações sincronizadas usando múltiplas ferramentas, para atingir as vulnerabilidades das sociedades e dos Estados, nos diversos instrumentos de poder¹. Deliberadamente exploram a ambiguidade e a não-linearidade para evitar a deteção, sendo apenas detetadas quando já estão perfeitamente inveteradas e capazes de infligir danos (Cullen & Reichborn-Kjennerud, 2017, p. 10).

A UE e a OTAN estão por isso envolvidas como parte de uma abordagem abrangente à segurança, trabalhando de forma estratégica, coordenada e coerente em todos os campos de ação relevantes para prevenir os efeitos dessas ameaças. Além disso, para enfrentar esses desafios, os Estados-membros são incentivados a concentrarem-se

¹Cullen e Reichborn-Kjennerud (2017) classificam as vulnerabilidades de um Estado segundo os instrumentos de poder político, militar, económico, social, informacional e de infraestruturas (PMESII). Giannopoulos, Smith e Theocharidou (2021) classificam-nas em 13 domínios diferentes. Para efeitos do presente trabalho considera-se que os dois termos são sinónimos, dizendo respeito aos setores de um país onde existem vulnerabilidades.



na preparação do setor civil, para fazer face aos ataques conduzidos por ameaças desta tipologia (Comissão Europeia [CE], 2020).

Tendo as AH capacidade para residir no anonimato e perpetrar ações simultâneas nos diferentes instrumentos de poder, é difícil controlar a grande amplitude de vulnerabilidades intrínsecas de cada Estado. Assim, como defendem Linkov et al. (2019), o foco do combate às AH deve ser a resiliência dos diversos instrumentos de poder, prevalecendo a necessidade de aptidão para recuperar, regressando ao seu estado inicial.

Levando isso em consideração, num processo liderado pela CE, os Estados-membros foram convidados a considerar a criação de um Centro de Excelência para a luta contra as AH (Hybrid CoE), que se concentraria no desenvolvimento da resiliência e na construção de capacidades para combater as AH através de pesquisa, treino e exercícios com participantes intersectoriais. O centro também fortaleceria o alinhamento entre os setores privado e público, civil e militar, bem como académico (CE, 2016).

O Hybrid CoE foi oficialmente estabelecido em 11 de abril de 2017, quando os primeiros nove Estados participantes (Finlândia, Suécia, Reino Unido, Letónia, Lituânia, Polónia, França, Alemanha e Estados Unidos da América [EUA]) assinaram o Memorando de Entendimento. Desde então, o Hybrid CoE admitiu mais 19 novos Estados participantes, de entre os quais Portugal, que aderiu em 2019 (Hybrid CoE, s.d.).

A adesão portuguesa ao Hybrid CoE e a presente redação do documento de enquadramento nacional das AH, orientado segundo uma abordagem global de segurança que abrange todas as administrações públicas e toda a sociedade, são evidências da procura de uma estratégia nacional capaz, eficiente e, desejavelmente, dissuasora.

Geralmente os efeitos de uma ação que ocorre num domínio acabam por se propagar em cascata, desestabilizando outros instrumentos de poder. Atendendo a isso e à sua centralidade, o sistema económico dos Estados-membros da UE é um dos domínios mais atrativos para a atuação das AH. Subverter a credibilidade do setor económico ou perturbar as suas dinâmicas, pode criar o caos dentro do próprio Estado ou mesmo no seio da UE, devido às interdependências financeiras, monetárias e de mercado único (Aho, Midões, & Šnore, 2020).

Neste contexto, julga-se pertinente quantificar a capacidade de resiliência da economia nacional face a estas ameaças, oferecendo aos decisores políticos e partes interessadas um instrumento prático e inovador, que possa ser usado de forma proativa, para edificar a resiliência do sistema económico, em oposição à abordagem geralmente reativa de limitação de danos, quando a agressão já se verificou.



Resulta assim, como objeto de estudo do presente trabalho **a resiliência da economia nacional face a AH**. Não obstante, a abrangência e a importância da temática, a natureza do presente trabalho e a dimensão que lhe foi imposta obrigam à delimitação da pesquisa na dimensão espacial, de conteúdo e temporal (Sampieri, 2003, cit. por Santos & Lima, 2019). Segundo a dimensão espacial, a pesquisa incide sobre Portugal, uma vez que o objeto de investigação é a resiliência da economia do país, e sobre os restantes países membros da UE, uma vez que esta se trata de uma organização internacional de cooperação económica, e como tal as economias dos Estados são, em certa medida, indissociáveis umas das outras. Em termos de conteúdo, a pesquisa está circunscrita aos aspetos que contribuem para a resiliência da economia nacional, face às potenciais alterações induzidas por AH provenientes exclusivamente de atores Estado. Na dimensão temporal está delimitada à atualidade.

O objetivo geral (OG) do presente trabalho é **avaliar a resiliência do domínio económico nacional face a AH**, para apoiar a tomada de decisão na criação de condições de resposta efetiva a estas ameaças. Para a concretização do OG, concorreram os seguintes objetivos específicos (OE):

- OE1: Classificar as ameaças passíveis de afetar a economia de um Estado;
- OE2: Selecionar indicadores de resiliência no instrumento de poder económico;
- OE3: Criar um modelo analítico para avaliar a resiliência da componente económica nacional.

Quanto ao problema da investigação, que se constitui o elemento central deste trabalho, dele derivando todos os outros elementos do processo, o mesmo assentará na seguinte questão central: **Como é avaliada a resiliência do instrumento de poder económico nacional?**

Este trabalho encontra-se organizado em seis capítulos, nos quais se inclui a presente introdução. No que diz respeito ao corpo do trabalho, no segundo capítulo são apresentados os resultados da revisão da literatura alusiva à temática e apresentada a metodologia e o método seguidos na investigação. No terceiro capítulo é efetuada uma classificação das AH, identificando para isso as ferramentas utilizadas para conduzir os ataques; os principais atores e os seus objetivos; e as vulnerabilidades do domínio económico que podem ser exploradas. No quarto capítulo são selecionadas as variáveis e os indicadores, para a conceção de um modelo de avaliação do domínio económico. No quinto capítulo as variáveis e os indicadores identificados no ponto anterior são integrados num modelo analítico, que permite avaliar a resiliência do instrumento de poder económico nacional face a AH. Por



fim, no último capítulo, reservado às conclusões, é feita uma revisão do procedimento metodológico, uma sumula dos resultados obtidos, descritas as limitações da investigação e são propostos estudos futuros no âmbito da mesma temática.



2. Revisão da literatura e metodologia

No presente capítulo é apresentada a informação que decorre do processo de revisão da literatura e é detalhada a metodologia seguida na investigação.

2.1. Revisão da literatura

Os termos GH e AH são por vezes usados indistintamente, sendo essa uma das razões pelas quais os conceitos podem parecer confusos. Assim, para estabelecer uma base conceptual consistente, é importante dissipar qualquer ambiguidade entre os dois conceitos, bem distintos, ainda que relacionados, fazendo o seu enquadramento e explicação.

2.1.1. Guerra Híbrida

Frank Hoffman (2007) atribui os créditos da utilização do termo GH pela primeira vez ao Tenente Robert Walker, que na sua tese de doutoramento não publicada, na *Naval Post Graduate School*, definiu GH como sendo “aquela que se situa entre a Guerra não Convencional e a Guerra Convencional” (Walker, 1998, pp. 4–5).

Em 2002, o Major William Nemeth também usou a expressão para idealizar uma forma de contrariar as ações das sociedades híbridas e mistas na Tchetchénia. Definiu então GH como “[...] a guerra de guerrilha contemporânea [...] que se tornou mais eficaz porque emprega tecnologia moderna e métodos modernos de mobilização” (Nemeth, 2002, p. 29).

O termo de GH apareceu posteriormente, em novembro de 2005, num artigo publicado por dois oficiais do *US Marine Corps*, o General James Mattis e o próprio Coronel Frank Hoffman (Mattis & Hoffman, 2005). O seu principal objetivo era influenciar o debate em torno da *Quadrennial Defense Review* (QDR) de 2006, que se encontrava em preparação, e apelar à necessidade de quebrar a tendência transformacional imposta pela anterior QDR, de 2001, que estava a causar dificuldades às forças no Iraque (Durand, 2003).

O projeto de transformação pretendia dar mais ênfase às novas tecnologias e à redução de forças no terreno, no entanto, a contrainsurgência estava a reganhar preponderância e a persistir nas qualidades humanas, ao invés das qualidades técnicas, o que deu uma nova voz aos adeptos das *boot on the ground* (Ucko, 2009).

Hoffman e Mattis reconheceram esse aspeto, enfatizando a nova complexidade da Guerra Moderna, que apelidaram de GH. Segundo eles, os EUA estariam, nos próximos anos, propensos a ser confrontados "simultaneamente com o colapso de um Estado falido que perdeu o controle de certas armas biológicas e balísticas, ao mesmo tempo que tinha



que enfrentar uma violência gerada pelas divisões étnicas e por grupos terroristas radicais” (Mattis & Hoffman, 2005, p. 19).

O conceito permaneceu teórico até agosto de 2006, quando a campanha israelita contra o *Hezbollah* começou a tomar forma. As capacidades sofisticadas do movimento xiita libanês, sobrepunham-se às forças israelitas, divididas entre uma Força Aérea extremamente confiante na eficácia dos bombardeamentos estratégicos, e um Exército dimensionado para um conflito de baixa intensidade nos territórios da Palestina. Neste contexto, constatou-se que o espectro intermédio da conflitualidade havia sido negligenciado, a favor dos dois extremos, e que existiam atores irregulares cujas capacidades no domínio militar se equiparavam à de atores convencionais, enquanto continuavam a beneficiar das vantagens tradicionais da Guerra Irregular (Johnson, 2011).

Em resultado disso, embora do conceito de GH fosse tendencialmente encarado como potenciador da doutrina irregular, a sua interpretação rumou no sentido oposto e passou a servir de base para a defesa das capacidades mais tradicionais, que alguns temiam ver desaparecer, a favor da contrainsurgência (Russel, 2014).

Um novo conjunto de artigos sobre o tema surgiu entre 2008 e 2009, da autoria do General Hoffman, para mais uma vez influenciar o debate sobre a QDR 2010, cujo relatório final se refere pela primeira vez a GH (US Department of Defense, 2010, p. 8).

Enquanto isso, o conceito surgiu no seio da OTAN, por intermédio do *Allied Command Transformation* (ACT), um comando criado em 2003, cuja missão era pensar nas novas formas dos conflitos. Foi precisamente o General Mattis, coautor do artigo de 2005, quem assumiu o comando do ACT em 2007 e introduziu o conceito na doutrina da OTAN (ACT, 2009).

Segundo Monaghan (2019) o termo GH representa uma mudança do carácter da Guerra contra adversários violentos, durante um conflito armado, enquanto que o termo AH descreve um desafio diferente, traduzindo a utilização de diversos meios ambíguos, para explorar as vulnerabilidades de uma sociedade, sem desencadear reações. Embora esteja sempre subjacente o propósito de neutralizar a capacidade do oponente prosseguir os seus objetivos, a estratégia utilizada para tal, é conceptualmente diferente. A GH visa neutralizar o instrumento militar e a sua eficiência na condução de operações, ao passo que o alvo principal das AH é a população e a capacidade de decisão do governo (Monaghan, 2019).

A Figura 1 elucida visualmente onde cada um dos conceitos se localiza dentro do espetro da conflitualidade.

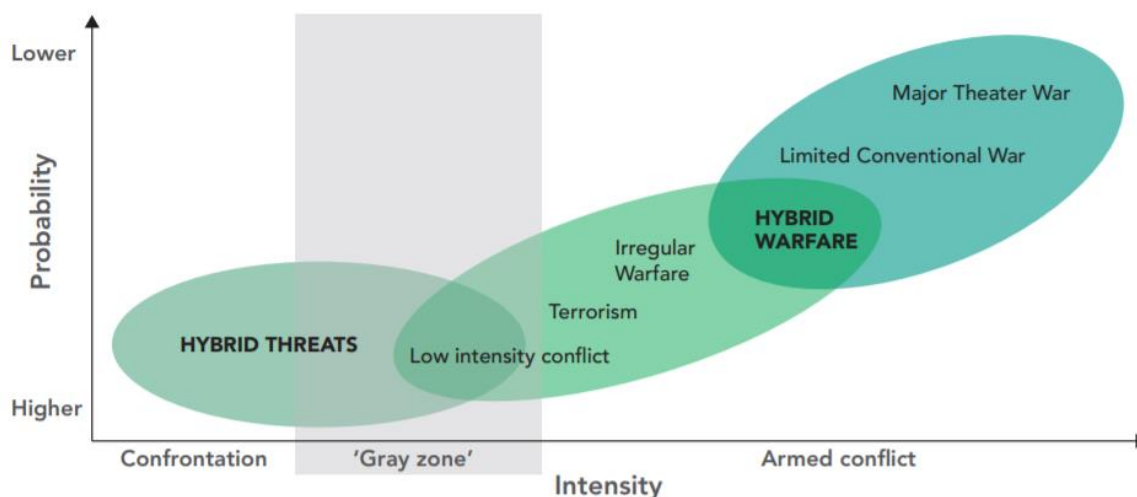


Figura 1 – Ameaças Híbridas e Guerra Híbrida no espectro da conflitualidade

Fonte: Monaghan (2019).

2.1.2. Ameaças Híbridas

As AH seguem uma estratégia que explora as vias que impedem a vítima de responder de forma decisiva, atuando numa zona que alguns autores designam por *grey zone*². Essa zona do espectro do conflito encontra-se aquém da linha vermelha do conflito armado e é originada pela ambiguidade do direito internacional, ambiguidade das ações perpetuadas, impossibilidade de imputação das ações a um ator específico, ou porque poderá não se justificar o impacto de uma eventual resposta (Mazarr, 2015).

O termo surgiu na OTAN com a adoção do Conceito Estratégico de 2010, passando desde então a sua interpretação a ser mais lata, para incluir também fenómenos como o terrorismo, o crime organizado e outros domínios fora do campo da violência física, como a Guerra do Ciberespaço, a propaganda ou a Guerra Económica. Desde 2010, também os Estados-membros começaram, por seu lado, a introduzir o conceito na sua doutrina³ (Peterson & Vosman, 2015).

A importância da temática ganhou novas dimensões em 2014, com a anexação da Crimeia e a intervenção militar russa no leste da Ucrânia, tendo os Chefes de Estado e de Governo participantes na Cimeira do *North Atlantic Council* (NAC), em Gales, identificado a necessidade de enfrentar eficazmente os desafios específicos colocados pelas AH, em que uma “vasta gama de medidas militares, paramilitares e civis, abertas e dissimuladas, são empregues numa conceção altamente integrada” (OTAN, 2014, para. 13).

² Ou *gray zone* (ambas as ortografias estão corretas).

³ Os Estados bálticos e a Polónia, começaram a usá-lo para qualificar os potenciais ataques dissimulados da Rússia (Peterson & Vosman, 2015).



No seio da OTAN, o conceito de AH voltou a ser abordado na Cimeira de Varsóvia, em 2016, ficando mencionado no Comunicado Final, que os Estados-membros estão perante desafios colocados por atores estatais e não estatais, que utilizam “uma combinação ampla, complexa e adaptável, de meios convencionais e não-convencionais e de medidas militares, paramilitares e civis, encobertas e abertas [...] para alcançar os respetivos objetivos” (OTAN, 2016, para. 72).

Com a instabilidade nas regiões limítrofes da UE a aumentar e a metamorfose das ameaças aos Estados-membros, por seu turno, em 2016, a CE estabeleceu um quadro comum em matéria de luta contra as AH, definindo o conceito da seguinte forma:

Uma mistura de atividades coercivas e subversivas, de métodos convencionais e não convencionais (ou seja, diplomáticos, militares, económicos, tecnológicos) que podem ser utilizados de forma coordenada por intervenientes estatais ou não estatais para atingir objetivos específicos, mantendo-se, no entanto, abaixo do limiar de uma guerra formalmente declarada. Em geral, coloca-se a ênfase na exploração das vulnerabilidades do objetivo e na criação de ambiguidade para entrar o processo de tomada de decisões. (CE, 2016, p. 2)

Em simultâneo, a UE publicou o *EU Playbook* onde detalha o procedimento de resposta a AH, no qual a *EU Hybrid Fusion Cell* tem um papel crucial para a contenção das crises, funcionando como centro unificado de análise destas ameaças (Conselho da União Europeia, 2016).

Mais recentemente, no início de 2021, o *Joint Research Centre* da CE, em parceria com o Hybrid CoE, publicou um modelo conceptual - *The Landscape of Hybrid Threats* (Giannopoulos et al., 2021) - com uma caracterização abrangente das AH, analisando o pensamento estratégico de atores híbridos estatais e não estatais e explorando as diversas ferramentas que esses atores podem usar contra os países da UE. Neste documento, uma das definições apresentadas identifica uma AH como sendo “um ator hostil que deliberadamente combina e sincroniza ações, visando especificamente as vulnerabilidades sistémicas das sociedades democráticas” (Giannopoulos et al., 2021, p. 11).

Neste quadro, face à amplitude do conceito de AH, importa destacar que no respeitante à UE, à OTAN e ao Hybrid CoE, patrocinado por aquelas duas organizações, tem-se frequentemente definido o conceito de AH descrevendo-o como um fenómeno em detrimento de definir concretamente a sua delimitação concetual (J. Pereira, 2018). Assim, para o Hybrid CeO (s.d.), uma AH é um conjunto de “ações coordenadas e sincronizadas que visam deliberadamente afetar as vulnerabilidades dos Estados democráticos e das suas



instituições, empregando um leque particularmente amplo de meios políticos, económicos, militares, civis e de informação”.

De forma a melhor se perceber o que foi anteriormente referido acerca de GH e de AH, apresenta-se a evolução dos dois conceitos no Apêndice A.

2.1.3. Resiliência do instrumento de poder económico

A Comunicação Conjunta da CE (2018) faz uma abordagem estratégica do assunto, enfatizando que a estratégia para contrariar os efeitos das AH passa, entre outros, pelo investimento na resiliência da administração pública e de toda a sociedade, aumentando a sua capacidade para superar crises internas, bem como crises externas, na medida em que as interdependências são cada vez mais. O Hybrid CeO (s.d.) também considera que estabelecer um sistema resiliente deve ser uma das principais apostas para neutralizar as AH, uma vez que permite “justapor a normalidade ao caos em que tais ameaças prosperam”.

Resiliência tem a ver com movimento e dinâmica. Embora o termo seja mencionado em algumas publicações do século XIX, o seu desenvolvimento, como conceito académico, só começou na década de 1970, nas ciências naturais, pelo ecologista Crawford Holling, que interpretou a persistência de ecossistemas a ações externas altamente severas (Colon, 2016). Paralelamente, o conceito de resiliência ajudou os psicólogos a resolver uma lacuna entre a teoria e as observações sobre o desenvolvimento humano, até então entendido como um processo linear, no qual quaisquer eventos adversos induziam transtorno (Werner, 1993). Em ambos os campos, o conceito conseguiu abrir novas linhas de interpretação, o que permitiu explicar comportamentos mais complexos e dinâmicos. Desde então, o conceito foi significativamente estendido e aplicado a um espectro mais amplo de sistemas. Atualmente inclui uma multitude de definições, que têm todas subjacente a capacidade de lidar com uma situação turbulenta ou incerta (Colon, 2016).

Para perceber o significado de resiliência no domínio da economia, importa primeiro compreender que a produção de bens e serviços é cada vez mais global e envolve uma multiplicidade de organizações especializadas, ligadas através de cadeias de abastecimento transnacionais. Esta grande interconectividade fomenta a propagação de perturbações e pode gerar oscilações intensas e frequentes no preço dos ativos. Estes fenómenos económicos podem, por sua vez, ser dilatados pelo aumento da amplitude, extensão espaço-temporal ou frequência de eventos desestabilizadores (Colon, 2016, p. 12).

Para Christopherson, Michie e Tyler (2010), os efeitos de um choque numa economia dependem da suposição subjacente ao equilíbrio económico. Numa primeira abordagem, pode-se assumir que existe uma trajetória de crescimento única para a qual a economia



eventualmente retornará após o choque, na medida que a interferência apenas adiou o crescimento, e portanto, a resiliência reside na velocidade e na eficiência da recuperação. Numa segunda abordagem, considera-se que existem múltiplas forças impulsionadoras, e que uma alteração da trajetória fará a economia reorganizar-se e transitar para outra região diferente, que pode ter uma maior ou menor taxa de crescimento, conforme esta seja mais ou menos resiliente.

Na Figura 2 encontram-se representadas as trajetórias que a economia descreve segundo cada uma das abordagens. No primeiro gráfico assume-se que existe apenas um estado de equilíbrio, logo a economia retoma a sua taxa de crescimento anterior, depois de um choque de recessão. No segundo e terceiro gráfico, o choque leva a uma alteração de trajetória, indicando que a economia se reorganiza num novo estado de equilíbrio.

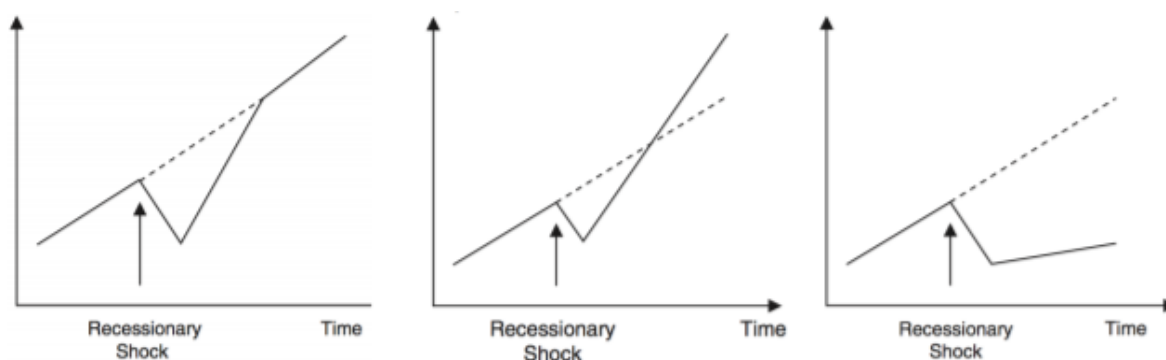


Figura 2 – Trajetórias hipotéticas de resposta a um choque de recessão

Fonte: Martin (2012).

Alguns autores consideram mais verosimilhante o comportamento económico da segunda abordagem, pois um choque não só desvia a economia da sua trajetória de crescimento, como também desencadeia profundas mudanças, gerando novas rotas de desenvolvimento (Simmie & Martin, 2010).

As novas rotas de desenvolvimento serão definidas pelo nível de resiliência económica e não pelas vulnerabilidades que a economia compreende, pois como defende Briguglio (2003), existe uma aparente contradição de que um país pode estar altamente exposto a choques exógenos, tornando-o economicamente vulnerável, e ainda assim conseguir atingir níveis elevados de Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*.

Briguglio (2003) explica o fenómeno, que designa por “Paradoxo de Singapura”, em termos da justaposição da vulnerabilidade e da resiliência económica e propõe uma abordagem metodológica a este respeito. Nessa abordagem, a vulnerabilidade económica é atribuída a características permanentes (ou quase permanentes) sobre as quais um país não



consegue exercer praticamente nenhum controlo, ou seja, as vulnerabilidades não são fruto de políticas inadequadas, que expõem o país a choques exógenos. Por outro lado, a resiliência económica, essa sim, está associada a ações empreendidas pelos decisores políticos e agentes económicos privados, que permitem a um país resistir ou recuperar dos efeitos negativos dos choques, contrabalançando as suas vulnerabilidades inerentes.

Portanto, a nova configuração da economia (segundo e terceiro gráfico da Figura 2) depois desta ser adversamente afetada por choques externos, resulta da combinação dos dois elementos, conforme apresentado na Figura 3. O sinal positivo à frente do elemento resiliência indica que a nova trajetória é tão melhor quanto maior a resiliência acumulada.

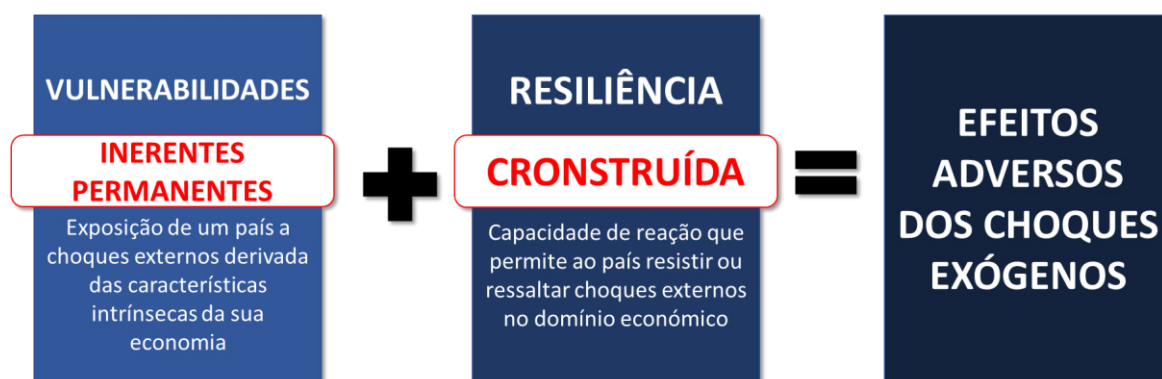


Figura 3 – Efeitos adversos de choques exógenos

Fonte: Adaptado de Briguglio (2004).

A possibilidade de construir resiliência económica significa que os Estados vulneráveis não devem ser complacentes com a suas vulnerabilidades económicas, devendo adotar medidas políticas que lhes permitam melhorar a sua capacidade de lidar ou recuperar de choques externos.

2.2. Metodologia

A metodologia seguida na elaboração do presente TII baseia-se numa orientação ontológica construtivista e epistemológica interpretivista, uma vez que considera que os fenómenos sociais e os seus significados estão constantemente a ser executados pelos atores sociais (Bryman, 2012, cit. por Santos & Lima, 2019, p. 16).

A investigação segue um raciocínio indutivo assente no conhecimento base existente sobre os conceitos e as dimensões em análise e dos quais resulta, através de uma estratégia de investigação qualitativa, a construção de um modelo teórico para apoio à decisão.

Quanto ao desenho de pesquisa entende-se que a temática se enquadrava num estudo de caso, uma vez que a investigação incidiu sobre uma única unidade de estudo – neste caso a resiliência da economia de um Estado – o que está alinhado com a estratégia de investigação



qualitativa. Este aspeto está também relacionado com o horizonte temporal transversal, na medida em que o estudo foi realizado com base nos dados recolhidos num determinado instante de tempo.

A recolha de dados foi efetuada através da observação não participante e não estruturada, recorrendo a uma revisão e análise exaustiva da literatura reunida, por forma a alcançar o mais alto grau de precisão e viabilizar uma pesquisa consistente com o objetivo da investigação, especialmente porque o autor se encontrava em território desconhecido.

No que respeita às fases do percurso de investigação, este trabalho foi dividido em duas fases. A primeira fase - fase exploratória - englobou, entre outros, a identificação do objeto de estudo, a definição do problema de investigação e o enquadramento e contextualização geral. Para identificação do objeto de estudo, dentro das hipóteses disponíveis, foram seguidos os critérios da familiaridade, da afetividade e da disponibilidade de recursos necessários à investigação. Para a identificação do problema e subsequentemente definição do objetivo fundamental da investigação, foram examinados vários estudos subordinados ao tema das AH. Em resultado dessa investigação preliminar foi desenvolvida uma base conceptual, por forma a enquadrar o trabalho e estabelecer o modelo de análise a adotar. Como resultado da fase exploratória foi também concebido um quadro cronológico e uma articulação inicial.

Na fase seguinte do processo metodológico - fase analítica e conclusiva – foi efetuada a recolha e tratamento de dados resultantes de uma análise documental criteriosa, para dar resposta às questões formuladas com dados objetivos. As principais fontes bibliográficas incluíram documentação estruturante da UE, estudos desenvolvidos pelo Hybrid CoE, estudos desenvolvidos ao abrigo do *Countering Hybrid Warfare Project* e literatura da especialidade. Para a quantificação dos indicadores e aplicação do modelo analítico concebido, foi utilizada a base de dados do Gabinete de Estatísticas da UE - *Eurostat* (s.d) - e a base de dados do Banco Mundial - *World Governance Indicators* (WGI) - desenvolvida por Kaufmann e Kraay (s.d.).

Por fim, foi feita uma síntese dos elementos recolhidos no decorrer da investigação e a consequente redação do trabalho de investigação, com a apresentação das conclusões do estudo, identificação das limitações, recomendações e eventuais sugestões para futuros trabalhos de investigação.



3. Caracterização das ameaças híbridas

As AH visam um Estado através de diversos domínios, aplicando combinações de ferramentas. Cada ferramenta pode atuar num único, em múltiplos domínios, ou na interface entre eles, criando ou explorando vulnerabilidades ou tomando vantagem de uma oportunidade.

O presente capítulo classifica as AH passíveis de afetar a economia de um Estado, começando por identificar as diversas ferramentas utilizadas, elencando de seguida os principais atores e os seus objetivos, e as principais vulnerabilidades do instrumento de poder económico.

3.1. Ferramentas das ameaças híbridas

À exceção do domínio cibernético, que trouxe novas ferramentas e novas oportunidades para maximizar os efeitos, as ferramentas utilizadas para perpetuar um ataque com AH já são antigas. Como refere o Major-General Mažeikis (2015), é possível elencar um sem número de exemplos na história da humanidade: o Cavalo de Troia, construído pelos gregos para entrar na cidade de Troia; o início da II Guerra Mundial, quando os nazis organizaram um ataque à sua própria estação de rádio com um grupo de pessoas vestidas com uniformes polacos; ou quando a URSS organizou o bombardeamento dos seus próprios postos de guarda na fronteira com a Finlândia, culpando mais tarde os finlandeses.

O que constitui uma novidade do século XXI é a utilização simultânea e complementar desses instrumentos, para atingir um objetivo comum (Treverton, Thvedt, Chen, Lee, & McCue, 2018). Para além da simultaneidade, a outra característica que define uma AH é a utilização estratégica de ferramentas ou instrumentos de poder, tanto na vertical como na horizontal. Isso significa que as AH atingem e exploram vulnerabilidades de outro Estado, aumentando a intensidade de uma ou várias ferramentas e/ou fazendo escalada horizontal através do emprego de múltiplas ferramentas, para amplificar os efeitos⁴ (Cullen & Reichborn-Kjennerud, 2017).

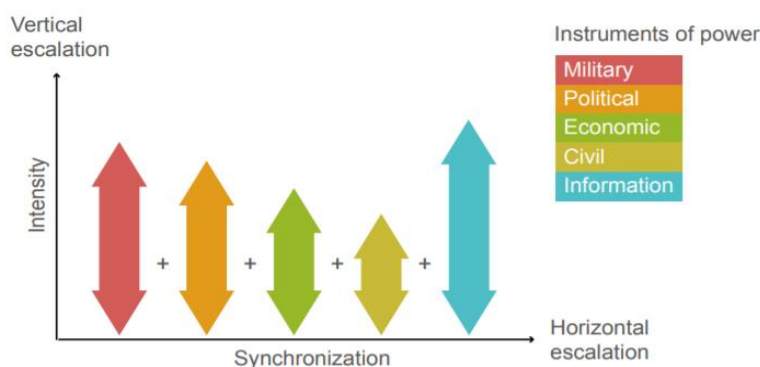


Figura 4 – Escalada vertical e horizontal de ferramentas

Fonte: Cullen & Reichborn-Kjennerud (2017).

⁴ Cullen e Reichborn-Kjennerud (2017) consideram que os instrumentos de poder utilizados pelos agressores são o militar, político, económico, civil e informacional (MPECI). Giannopoulos et al. (2021) são mais específicos considerando que os atores podem utilizar 40 ferramentas diferentes para atingir o seu oponente (Apêndice B).



No contexto das AH, o domínio da economia está intimamente relacionado com outros domínios, resultando as ligações, em grande parte, do facto da economia ser sustentada pelas empresas, que desenvolvem as suas atividades segundo uma rede multidomínio (Giannopoulos et al., 2021).

Os instrumentos de política económica são as principais ferramentas utilizadas pelas AH, para alcançar os seus objetivos, afetando o domínio económico (Fabre, 2018; Norris, 2016). Por exemplo, as medidas ou políticas económicas podem ser utilizadas para aumentar a pressão política, ou a coerção económica pode procurar modificar a posição de política externa de um Estado, ou ainda enfraquecer a sua economia, sociedade ou segurança (Blackwill & Harris, 2016; Iancu et al., 2016). No entanto, cada manifestação de um instrumento não constitui necessariamente uma atividade de AH. Por exemplo, uma operação cibernética pode ou não fazer parte de uma atividade de AH (Giannopoulos et al., 2021). Apresenta-se na Figura 5 uma lista indicativa das ferramentas utilizadas pelas AH no domínio económico.



Figura 5 - Ferramentas utilizadas pelas AH no domínio económico

Fonte: Giannopoulos et al. (2021).

3.2. Principais atores

A atividade subjacente às AH é empreendida particularmente por atores com uma visão autoritária ou totalitária do poder. O objetivo é visar as vulnerabilidades sistémicas das democracias, utilizando todos os instrumentos que um Estado autoritário tem à sua disposição (Giannopoulos et al., 2021).



A utilização de AH como mecanismo de apoio às diferentes políticas, para assegurar os seus interesses estratégicos tem sido atribuída a Estados como a Rússia, China, Irão e Coreia do Norte, e a atores não estatais como o Hezbollah, a Al-Qaeda, ao Daesh, vários grupos intermediários, sindicatos transnacionais do crime organizado, movimentos ideológicos ou atores independentes com fins lucrativos (Giannopoulos et al., 2021).

Uma revisão da literatura existente sobre a temática revela que a caracterização dos atores não estatais não tem sido o foco central dos investigadores, embora o conceito tenha sido originado pela sua forma de atuar, como referido anteriormente. Com efeito, no presente trabalho serão apenas tratados os atores Estado.

A Rússia é o Estado que mais emprega AH, pois tem uma grande experiência na sua utilização, se considerarmos que é o principal sucessor da União Soviética, que utilizava recorrentemente instrumentos não-militares para perseguir os seus interesses (Mažeikis, 2015). Os interesses centrais que orientam a política externa russa são: dominar o *near abroad*⁵ e ver a Rússia reconhecida como uma grande potência global (Radin & Reach, 2017).

A Rússia considera os EUA e a OTAN os principais desafios aos seus interesses e à sua segurança, especialmente depois da crise política de 2011⁶ (Treverton et al., 2018). No entanto, procurará sempre evitar uma confrontação militar, pois sabe que perderá no confronto com a OTAN (Fisher, 2015) e também não se encontra capaz de ganhar uma competição económica, pois o PIB real da Rússia caiu drasticamente durante a crise de 2008-2009 e tem vindo a sofrer uma desaceleração acentuada desde então (Giles et al., 2015). A par disso, a Comunidade Económica da Eurásia também tem revelado fragilidades, demonstrando diferenças entre os objetivos declarados da organização e os objetivos dos Estados-membros (Golam & Monowar, 2018). Assim, para a Rússia, a estratégia passa pelo recurso a AH, criando confusão, caos e incerteza nas instituições dos seus adversários (Treverton et al., 2018).

Uma análise da *Alliance for Securing Democracy* (German Marshall Fund, s.d.) concluiu que, desde 2004, o governo russo tem utilizado ciberataques, ações de desinformação e campanhas de influência financeira para interferir nos assuntos internos de pelo menos 27 países da Europa e da América do Norte (Dorrel, 2017). No Apêndice C encontram-se identificados os países onde a Rússia interferiu entre 2004 e 2017.

⁵ Em termos geopolíticos, corresponde à fronteira da antiga URSS, abrangendo os países da Comunidade dos Estados Independentes e os países bálticos (Litera, 1994, p. 45).

⁶ Em 2011, confrontado com os maiores protestos antigovernamentais, desde o colapso da URSS, Vladimir Putin veio a público acusar os EUA de ingerência nos assuntos internos ao encorajarem uma revolta contra os resultados eleitorais (Gutterman & Bryanski, 2011).



Segundo Galeotti (2017, p. 1), os métodos do governo russo para prosseguir os seus objetivos no estrangeiro são "largamente determinados pela correlação entre a força das instituições nacionais dos países e a sua vulnerabilidade à influência russa".

Nos países que a Rússia considera o seu *near abroad*, o objetivo é exercer controlo sobre os governos facilmente influenciáveis ou enfraquecer os líderes pró-ocidentais. No resto da Europa, procura principalmente criar fissuras nas organizações coletivas, designadamente na OTAN e na UE, amplificando a discórdia política e social (Polyakova et al., 2016). Os factos indicam que a Rússia atua com mais ousadia no seu *near abroad* do que nos Estados da OTAN e da UE, mas não se coíbe de aplicar toda a gama de instrumentos de poder no resto do continente europeu e para além-fronteiras (US Senate, 2018).

Quanto aos outros Estados conhecidos como sendo utilizadores de AH, os seus principais objetivos são menos claros, e provavelmente mais de oportunidade (Treverton et al., 2018). Um estudo conduzido por Ross Babbage (2019) observou que a utilização chinesa de AH é declaradamente apoiada pelo Partido Comunista Chinês (PCC) e pelas Forças Armadas chinesas, e que a sua estratégia de atuação tem procurado alcançar vitórias rápidas e decisivas.

A China é o maior credor do mundo com empréstimos e investimentos que ascendem a quase 10% do PIB global. A origem dos empréstimos é obscura, uma vez que nem o Fundo Monetário Internacional, nem o Banco Mundial, nem as agências de notação de crédito conseguem ter uma cobertura de dados válida. Além disso, o governo chinês também não divulga os dados sobre as suas atividades de empréstimo no estrangeiro e não é membro de nenhuma organização credora proeminente, como o Clube de Paris ou a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) (Massa, 2011).

A grande quantidade de investimentos num país em particular permite à China utilizar a ameaça de desinvestimento como instrumento de influência para exercer pressão económica sobre o próprio país ou sobre outros países que usufruam do mesmo mercado (Aho et al., 2020).

A fim de controlar as cadeias de abastecimento globais e de expandir o poder e a influência do PCC, a China tornou a *Belt and Road Initiative* no maior projeto de infraestruturas do mundo moderno (Greeven, 2020). Para alcançar esse objetivo, o envolvimento de setores estratégicos importantes, como são os portos europeus, é essencial, pois permitem controlar algumas das principais cadeias de valor acrescentado. Nesse sentido, os investimentos chineses nos portos marítimos europeus têm vindo a aumentar nos últimos anos (Putten, Hong, & Blécourt, 2018).



Na mesma medida têm aumentado as críticas provenientes de vários grupos de reflexão, meios de comunicação e governos ocidentais, que apontam os investimentos chineses nos portos como uma ferramenta, para tornar um país beneficiário economicamente dependente e usar essa dependência como uma fonte indireta de influência política (Putten, 2019).

Um resultado desta mudança de perceção é o novo regulamento da UE para rastreio dos investimentos diretos estrangeiros. O regulamento insta os Estados-membros a considerarem cuidadosamente os potenciais efeitos de "segurança ou de ordem pública" dos investimentos diretos estrangeiros em infraestruturas críticas, tecnologias ou fatores de produção essenciais (UE, 2019, pp. 79 I/1-I/2). Este regulamento não se destine explicitamente a nenhuma nação em particular, no entanto, presume-se que as preocupações com os investimentos da China são suscetíveis de ter desempenhado um papel por detrás desta iniciativa (Putten et al., 2018).

3.3. Vulnerabilidades dos Estados

Numa sociedade globalizada as relações económicas são suscetíveis à manipulação estatal, e por isso são recorrentemente exploradas como meio de alcançar fins estratégicos de vários países (Blackwill & Harris, 2016; Iancu et al., 2016).

A economia, como domínio das AH, é definida pela OTAN (2013, pp. I–8) como “a soma total da produção, distribuição e consumo de todos os bens e serviços” de um país, e inclui o seu desenvolvimento económico e distribuição de riqueza.

A exploração do domínio económico não tem os mesmos objetivos que uma campanha militar declarada. O objetivo de uma AH, quando atua no domínio económico, é enfraquecer de forma abrangente o Estado alvo, afetando a confiança da população na democracia e no governo (Giannopoulos et al., 2021).

Uma das principais vulnerabilidades do domínio económico é a **dependência energética** ou **dependências de infraestruturas** que por sua vez podem gerar dependências económicas ou tornar-se num instrumento para exercer pressão económica. Por exemplo, a Rússia tem vindo a alavancar a sua posição como exportadora de gás natural, não só na Ucrânia, mas também na UE que se encontra muito vulnerável aos choques energéticos exteriores, apesar de ter vindo a realizar esforços para fortalecer a sua infraestrutura energética e a diversificar dos seus fornecedores (Rocha, 2016).

As vulnerabilidades dos Estados nesse domínio, podem também advir do desenvolvimento de infraestruturas onerosas que impliquem projetos de capital para atrair **investimento estrangeiro direto** (IED), pois além de afetar negativamente a balança



comercial e de pagamentos, também leva a que o país recetor do investimento fique com um elevado grau de dependência de investidores oportunistas, cujas intenções nem sempre são claras (Teixeira & Lehmann, 2007, cit. por Pereira, 2017).

Também as **dificuldades económicas e/ou desigualdades** podem ser facilmente exploradas com ataques cibernéticos e campanhas de desinformação, para influenciar os resultados eleitorais ou exercer pressão indireta sobre o governo (Tennis, 2020). Os estratos sociais mais desfavorecidos, que não têm meios financeiros, e para os quais as oportunidades de trabalho são escassas ou inexistentes, tendem a ter a reação psicológica de culpar o *status quo* e condenar as trajetórias de democratização. Também existe uma significativa correlação entre os níveis de riqueza e a educação, sendo, por conseguinte, os setores mais pobres da sociedade os mais vulneráveis a notícias falsas e a campanhas de propaganda (Popescu & Zamfir, 2018).

Assumir obrigações financeiras além das capacidades dos Estados soberanos, pode degenerar no **aumento descontrolado da dívida soberana** ou da **balança comercial e de pagamentos** e criar sérios riscos de choques sistemáticos na segurança financeira e no próprio sistema de segurança nacional, pois um colapso financeiro pode ser utilizado como narrativa para corroer a legitimidade de um governo, ou mesmo para justificar as ações ou posições geopolíticas (Yordanova, 2018).

O poder económico, obtido através da lavagem de dinheiro e através de **corrupção**, pode amplificar ganhos na influência política, estabelecendo um "ciclo desvirtuoso de corrupção", no qual o aumento do poder político permite um aumento do poder económico (Cullen & Wegge, 2019, p. 2). Na forma mais tradicional, a corrupção pode permitir que redes ilícitas façam tráfico através das fronteiras, enquanto empresas de fachada e intermediários agem ostensivamente na aquisição de influência económica e política, para ocultar as verdadeiras origens e motivações da atividade.

3.4. Síntese conclusiva

O presente capítulo classificou as AH passíveis de afetar a economia de um Estado, concluindo-se que as AH atingem e exploram as vulnerabilidades de um Estado, aumentando a intensidade de uma ou várias ferramentas e/ou fazendo escalada horizontal através do emprego de múltiplas ferramentas, para amplificar os efeitos. Os instrumentos de política económica são as principais ferramentas utilizadas pelas AH, para alcançar os seus objetivos, afetando o domínio económico.

A Rússia é o Estado que mais emprega AH, pois não está em posição de ganhar uma confrontação militar ou uma competição económica com a OTAN e os EUA, que representam os



principais desafios aos seus interesses e à sua segurança. A mesma tem utilizado ciberataques, ações de desinformação e campanhas de influência financeira para interferir nos assuntos internos em diversos países da Europa e da América do Norte. Nos países que considera o seu *near abroad*, o objetivo é exercer controlo sobre os governos facilmente influenciável ou enfraquecer os líderes pró-ocidentais. Nos restantes países, a intensão é criar fissuras nas organizações coletivas, designadamente a OTAN e a UE, amplificando a discórdia política e social.

A utilização de AH também é declaradamente apoiada pelo PCC e pelas Forças Armadas chinesas, no entanto, em contraste com a prática russa de lutar para alcançar vitórias rápidas e decisivas, os chineses concentram-se mais na posição de vantagem a longo prazo, sustentando a campanha durante um período prolongado. Como maior credor a nível global, a China utiliza a ameaça de desinvestimento como instrumento de influência, para exercer pressão económica sobre os países economicamente mais dependentes. Alguns dos maiores investimentos têm recaído em infraestruturas, tecnologias e fatores de produção essenciais dos países europeus, o que tem deixado a UE preocupada quanto aos potenciais efeitos de segurança ou ordem pública.

As principais vulnerabilidades que as AH procuram explorar são: a dependência energética ou dependências de infraestruturas, que por sua vez podem gerar dependências económicas ou tornar-se num instrumento para exercer pressão económica; a dependência de IED, pois coloca o país recetor do investimento à mercê de investidores oportunistas; as dificuldades económicas e/ou desigualdades, que podem ser facilmente exploradas com ataques cibernéticos e campanhas de desinformação para influenciar os resultados eleitorais ou exercer pressão indireta sobre o governo; o aumento descontrolado da dívida soberana ou da balança comercial e de pagamentos, que trás riscos para a segurança financeira e para o próprio sistema de segurança nacional; a corrupção, que pode amplificar ganhos na influência política, estabelecendo um ciclo desvirtuoso de corrupção, no qual o aumento do poder político permite um aumento do poder económico.



4. Modelo de análise de resiliência

A proatividade e a tomada de decisões eficientes, para atenuação das potenciais perdas, resultantes de ações conduzidas por AH, dependem muito da possibilidade de haver indicadores relativos à resiliência (Mažeikis, 2015).

No presente capítulo são selecionadas as variáveis e os indicadores, para a conceção de um modelo de avaliação do domínio económico.

4.1. Variáveis

Os diversos modelos de análise de resiliência consultados partilham alguma subjetividade na sua conceção, em particular no que diz respeito à escolha das variáveis. Esta é uma questão difícil de resolver, contudo, como defende Farrugia (2007) o problema pode ser minimizado se o objetivo do índice for muito bem definido.

No caso do presente índice, de acordo com o seu objetivo, foi tomada especial atenção para incluir variáveis que reflitam a propensão a danos provocados por forças externas, e não variáveis que reflitam condições ou vulnerabilidades inerentes, em consonância com o modelo apresentado por Briguglio (2003). É importante notar também que existiu um cuidado de basear a escolha num conjunto de critérios relacionados com uma cobertura adequada, simplicidade e facilidade de compreensão, adequação para comparações e acessibilidade de dados.

Como defende Briguglio (2003), um papel importante dos decisores políticos é a monitorização das vulnerabilidades potenciais da economia do Estado a choques económicos, não no sentido de serem capazes de prever choques específicos, mas sim a capacidade da economia absorver os efeitos de choques potenciais, através de resiliência.

Tendo isso em consideração, as vulnerabilidades atrás identificadas foram agregadas em dois grupos, a que correspondem duas variáveis diretamente influenciáveis pelas ações empreendidas pelos decisores políticos e agentes económicos privados, conforme apresentado no quadro seguinte.

Quadro 1 - Variáveis de resiliência

	Vulnerabilidades	Variáveis
Domínio económico	IED	Estabilidade macroeconómica
	Balança comercial e de pagamentos	
	Divida soberana	
	Dificuldades económicas e/ou desigualdades	
	Nível tecnológico	
	Corrupção	Boa governação
	Plano legal	
	Dependência de infraestruturas críticas e de recursos essenciais	

Fonte: Autor (2021).



A estabilidade macroeconómica está relacionada com a interação entre a procura e a oferta de uma economia. Se a procura se mover em harmonia com a oferta, a economia está em equilíbrio. Esse equilíbrio manifesta-se internamente, tendo uma posição orçamental sustentável, baixa inflação de preços e uma taxa de desemprego próxima da taxa natural. Externamente, reflete-se na posição da conta corrente internacional ou pelo nível da dívida externa (Briguglio, 2003).

A boa governação é essencial para que um sistema económico funcione corretamente e, por conseguinte, para ser resiliente. A boa governação é definida pelo Banco Mundial como “a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e económicos de um país visando o desenvolvimento” e também “a capacidade dos governos de planear, formular e programar políticas e cumprir funções” (The World Bank, 1992, p. 1).

4.2. Indicadores

Grande parte dos modelos de análise utiliza indicadores macroeconómicos clássicos, como o PIB *per capita*, rendimento das famílias, Valor Acrescentado Bruto, importações, exportações e taxas de emprego/desemprego, para medir a resiliência. São exemplo disso os trabalhos desenvolvidos por Drobniak (2017), Wink (2014) ou o programa *European Spatial Planning Observation Network* (ESPON) adotado pela CE. Estes modelos procuram identificar o bem-estar económico de um Estado de forma abrangente. Para além disso, utilizam dados facilmente disponíveis para facilitar a comparação entre países e regiões.

Modelos mais recentes procuram incluir indicadores que permitam uma compreensão mais vasta da resiliência económica a longo prazo. Assim, os dados baseados nas características das empresas e dos trabalhadores, tais como o número global de empresas, a presença de empresas internacionais e o nível de qualificação da mão-de-obra, têm ganho relevância (Hill et al., 2012).

No presente trabalho, para avaliar as características estruturais da estabilidade macroeconómica, serão seguidos os conceitos do ESPON (2014), que utilizando a evolução do PIB e da taxa de emprego, demonstra que as seguintes áreas políticas requerem ações para fomentar a resiliência macroeconómica: **diversidade, competência e inovação**.

A diversidade torna os países menos dependentes de empresas ou sectores específicos. Vários países caracterizam-se pela cobertura de múltiplos segmentos de mercado, também conhecida como diferenciação horizontal (Sorensen & Sorenson, 2007). As economias mais diversificadas tendem a ser mais resilientes, uma vez que são mais capazes de se adaptar a novas circunstâncias após qualquer choque (ESPON, 2014).

Os países e regiões com trabalhadores mais qualificados demonstram ser mais resistentes aos choques (ESPON, 2014). Os trabalhadores mais qualificados tendem também a ocupar empregos mais resistentes a crises e a ser menos substituíveis por novas tecnologias (Hirsch-Kreinsen, 2016).



As regiões com níveis mais elevados de atividades ligadas à inovação, o que é evidenciado sob a forma de patentes ou investimento em investigação e desenvolvimento, tendem a responder a choques mais positivamente do que outras (ESPON, 2014).

A qualidade da governação, geralmente traduzida pelos baixos níveis de corrupção, Estado de direito imparcial, eficácia e responsabilização governamental, é também um fator chave para a resiliência das economias de um país (Charron, Apuente, & Dijkstra, 2012). De facto, como demonstra o programa de investigação ESPON (2014), existe uma forte correlação positiva entre a qualidade do governo e a capacidade de resistência da economia, durante e após os choques económicos.

A análise de diversos estudos permitiu concluir que a base de dados WGI é uma fonte apropriada para obter os indicadores de boa governação. Desde logo porque não se concentra apenas num único conceito de boa governação, comportando seis indicadores inter-relacionados, que se consideram pertinentes: *voice and accountability*⁷; **estabilidade política e ausência de terrorismo e violência; eficácia governamental; qualidade regulamentar; Estado de Direito; controlo da corrupção**. Depois, porque a WGI abrange todos os Estados-membros da UE, desde meados dos anos 90, e é atualizado anualmente, sendo transparente na forma como é construído, publicando livremente a fonte dos dados subjacentes sobre os quais é construído, juntamente com uma descrição relativamente clara do significado conceptual de cada conceito.

Na Quadro 2 são apresentados os indicadores identificados para cada uma das variáveis, bem como a sua proveniência.

Quadro 2 - Indicadores de resiliência do domínio económico

	Variáveis	Indicadores de resiliência	Modelo de análise
Domínio económico	Estabilidade macroeconómica	Diversidade	ESPON
		Competência	
		Inovação	
	Boa governação	<i>Voice and accountability</i>	WGI
		Estabilidade política e ausência de terrorismo e violência	
		Eficácia governamental	
		Qualidade regulamentar	
		Estado de Direito	
	Controlo da corrupção		

Fonte: Autor (2021).

⁷ *Voice and accountability* capta a perceção de que os cidadãos de um país têm a possibilidade de participar na seleção dos seus governantes, bem como a liberdade de expressão, a liberdade de associação e a liberdade dos meios de comunicação social (Kaufmann & Kraay, s.d.).



4.3. Síntese conclusiva

No presente capítulo foram selecionadas as variáveis e os indicadores para a conceção de um modelo de avaliação do domínio económico. Para tal, as vulnerabilidades atrás identificadas foram agregadas em dois grupos, a que correspondem duas variáveis, diretamente influenciáveis pelas ações empreendidas pelos decisores políticos e agentes económicos privados: a estabilidade macroeconómica e a boa governação.

Para avaliar as características estruturais da estabilidade macroeconómica, foram seguidos os conceitos do projeto de investigação ESPON, que demonstram que as áreas políticas que requerem ações para fomentar a resiliência macroeconómica são: a diversidade, a competência e a inovação.

Para obter os indicadores de boa governação foi seguida a base de dados WGI, que abrange todos os Estados-membros da UE e comporta seis indicadores inter-relacionados: *voice and accountability*; estabilidade política e ausência de terrorismo e violência; eficácia governamental; qualidade regulamentar; Estado de Direito; controlo da corrupção.



5. Modelo de análise da resiliência do domínio económico face a ameaças híbridas

No presente capítulo as variáveis e os indicadores identificados no ponto anterior são integrados num modelo analítico, que permite avaliar a resiliência do instrumento de poder económico nacional face a AH.

5.1. Quantificação de indicadores

Existem inúmeros estudos que desenvolvem medidas de diversidade económica e testam, estatisticamente, como as mudanças na estrutura industrial de uma região afetam a sua estabilidade macroeconómica e desempenho. Para medir a diversidade económica, um dos índices mais comuns é o *Índice Ogiva* (Rodgers, 1957), que mede os rácios de concentração dos sectores laborais de um país ou região (Siegel, Johnson, & Alwang, 1995). A fórmula de cálculo é a seguinte:

$$\text{Índice Ogiva} = \sum_{i=1}^N \frac{(S_i - 1/N)^2}{1/N} \quad (1)$$

Em que N é o número de sectores da economia e S_i é a quota-parte sectorial da atividade económica para o sector i . Quanto mais equitativa for a distribuição da atividade económica pelos seus sectores, maior será a diversidade (Rodgers, 1957). Com N sectores, uma distribuição equitativa implica que S_i seja igual a $1/N$, a quota ideal para cada sector, e o *Índice Ogiva* seja igual a zero, o que significa uma diversidade perfeita. Uma distribuição mais desigual da atividade económica pelos diversos setores resulta num valor mais elevado do índice.

Para o presente estudo, a atividade económica dos países é dividida em dez setores chave, de acordo com a nomenclatura de atividades económicas NACE-rev2, instituída como referência na UE para efeitos estatísticos, e a quota setorial é representada pela quota de emprego no respetivo setor. Os dados utilizados são da base de dados *Eurostat* (s.d.).

Na Figura 6 pode-se observar a concentração sectorial da atividade económica dos 27 países da UE resultante do procedimento matemático segundo a fórmula (1), o qual se encontra detalhado no Apêndice D.

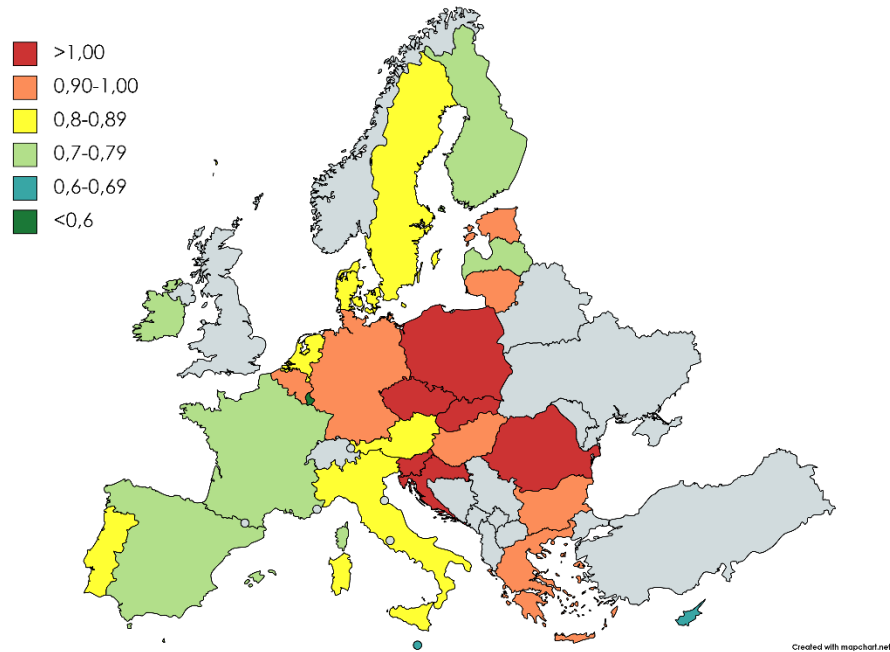


Figura 6 – Concentração sectorial da atividade económica

Fonte: Elaborado com base nos dados do *Eurostat* (dados de 2020).

Os níveis de competências são medidos pela quota de emprego nos setores de tecnologia e de conhecimento intensivo. Na Figura 7 pode-se observar que as elevadas competências parecem estar concentradas nos países nórdicos e nos países vizinhos. Pode-se deduzir que, de acordo com a teoria explanada anteriormente, estes países terão maior capacidade de recuperar de eventuais choques exógenos.

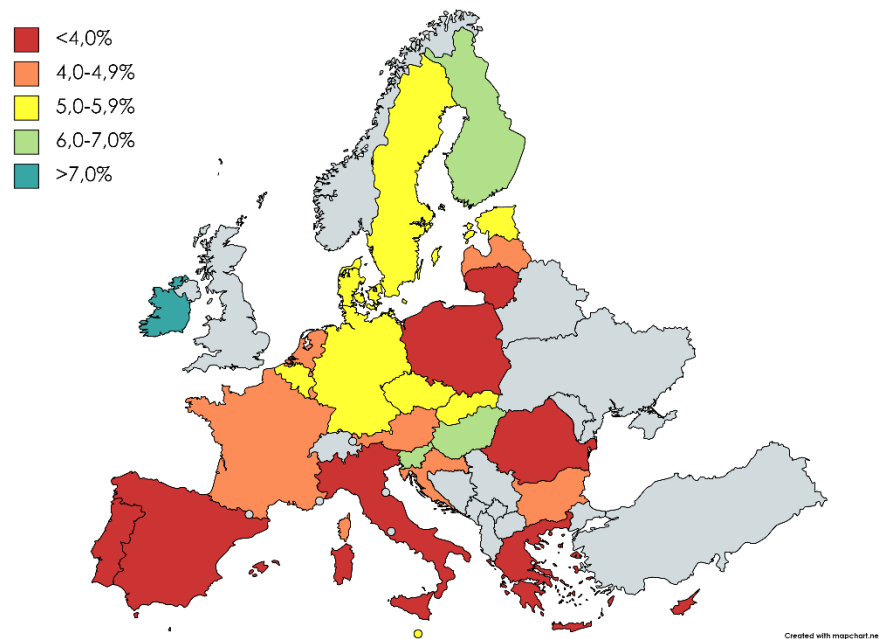


Figura 7 – Percentagem do emprego total nos sectores de conhecimento intensivo

Fonte: Elaborado com base nos dados do *Eurostat* (dados de 2020).



Os níveis de inovação são diretamente medidos pela percentagem do PIB que corresponde ao investimento em inovação e desenvolvimento.

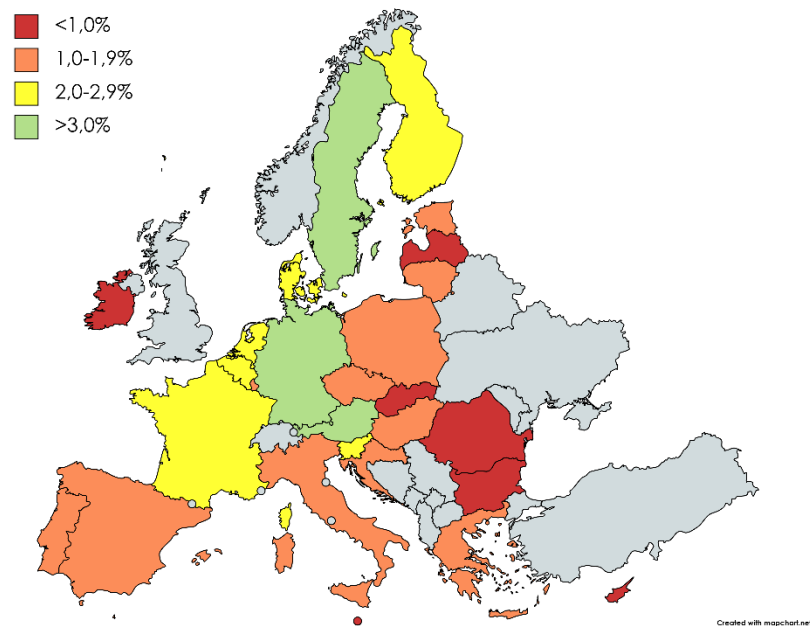


Figura 8 – Percentagem do PIB gasta em inovação e desenvolvimento

Fonte: Elaborado com base nos dados do Eurostat (dados de 2019).

A medição dos indicadores de boa governação é diretamente extraída do modelo de análise WGI, numa escala que vai de -2,5 (pior prestação) a +2,5 (melhor prestação), e é aquela que se apresenta na Figura 13 do Apêndice E.

5.2. Normalização de indicadores

O modelo de análise aqui apresentado incorpora cada um dos nove indicadores de resiliência do domínio económico, considerando que cada um contribui com igual peso. Para acomodar as diferentes escalas e métricas de indicadores, os seus valores são reportados como *z-scores*, o que quantifica quantos desvios padrão - numa direção positiva ou negativa - o desempenho de um país num indicador diverge da média europeia. Os *z-scores* seguem a fórmula (2), em que x corresponde ao valor registado para o país em análise, μ corresponde à média da UE e σ ao desvio padrão:

$$Z = \frac{x - \mu}{\sigma} \quad (2)$$

No caso do indicador diversidade, uma vez que o aumento do seu valor corresponde a uma perda na capacidade de resiliência, procede-se à inversão de sinal, multiplicando os



respetivos valores por -1. Deste modo, todos os indicadores estão normalizados ao racional de quanto mais elevado o valor, mais o indicador contribui para a resiliência do país em causa.

A soma dos nove *z-scores* de cada país equivale a um *totalscore*, que reflete a sua prestação no conjunto de indicadores. O modelo de análise utiliza a pontuação do *totalscore* para classificar os 27 países da UE, estratificando a ordenação em 3 níveis de resiliência: alto, médio, baixo. Apresenta-se na Figura 9 o nível de resiliência no domínio económico de cada um dos países da UE.

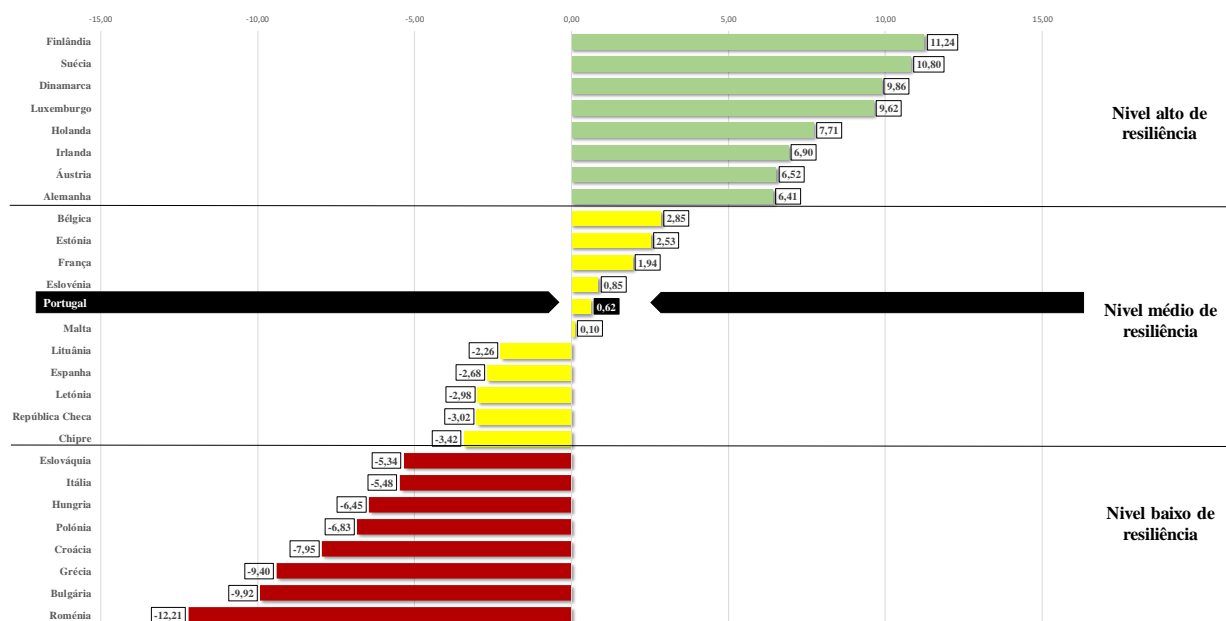


Figura 9 – Níveis de resiliência no domínio económico

Fonte: Elaborado com base nos dados obtidos através do procedimento matemático detalhado no Apêndice F.

5.3. Avaliação dos resultados

Segundo o modelo de análise apresentado, que se baseia num método comparativo entre os diversos países da UE, o domínio económico português apresenta um nível médio de resiliência face a AH. O facto de países como a Finlândia, Suécia ou Dinamarca terem uma capacidade de resiliência muito superior, significa que têm outros fatores e outras condições para um desempenho eficaz na recuperação pós-perturbação. Contudo, ter um bom nível de resiliência não garante, que, perante um choque, estes países respondam eficazmente e recuperem da perturbação, pois podem desperdiçar a sua capacidade de resiliência, atuando sob a expectativa de um bom desempenho. Por outro lado, o facto de Portugal ter um nível inferior de resiliência, não é uma sentença de que o país vacilará perante um choque. Ter uma capacidade inferior implica, contudo, que o país carece de condições para um desempenho eficiente, perante um choque exógeno desencadeado por AH.



Embora os indicadores não devam ser analisados de forma isolada, estes são mecanismos importantes de comparação entre países. Os indicadores que mais contribuem para afastar Portugal do nível superior de resiliência são: a competência (Portugal=3,6%; $\mu=4,83\%$); o investimento em inovação e desenvolvimento (1,4% do PIB; $\mu=1,65\%$); a qualidade regulamentar (índice WGI=0,97; $\mu=1,19$); e o controlo da corrupção (índice WGI=0,76; $\mu=0,95$). Se estes indicadores fossem equivalentes à média da UE, Portugal obteria um *totalscore* de 2,53, o que não seria suficiente para atingir o nível mais alto de resiliência, mas que colocaria o país bem posicionado para atingir esse determinado nível.

Para perceber como a melhoria destes indicadores pode aumentar a resiliência económica, é necessário notar que Portugal foi um dos países mais afetados pela crise da dívida pública da Zona Euro, em 2011 (European Central Bank, s.d.). Após a crise, fruto da queda dos níveis de confiança na economia portuguesa, a comunidade internacional cortou drasticamente o investimento em Portugal (Eurostat, s.d.). No entanto, como refere o Presidente da República Portuguesa “[...] as empresas chinesas investiram em Portugal num momento de crise, que era um momento muito difícil para a economia portuguesa [...] estiveram presentes quando outros que teriam podido estar, não estiveram” (Sousa, 2019, cit. por Barros & Sol, 2019).

Com efeito, estabeleceram-se em Portugal grandes empresas controladas pelo Estado chinês, com intervenção em sectores estratégicos como a energia, banca, água, saúde e seguros (Duarte, 2020), ocupando o país, até 2017, o décimo lugar da lista de países onde a China mais tinha investido e o segundo lugar dos países europeus, atrás da Suíça (Tartar, Rojanasakul & Diamond, 2018). Os maiores investimentos chineses em Portugal encontram-se explanados no Apêndice G.

A aceitação do investimento chinês tornou-se inevitável e praticamente uma questão de sobrevivência nacional. Essa dependência criou naturalmente vulnerabilidades no instrumento de poder económico. Significa isso que, fruto das circunstâncias, a China encontra-se atualmente em posição de exercer pressão económica sobre o Estado português, para atingir os seus objetivos estratégicos. Um exemplo claro dessa capacidade está subjacente nas recentes declarações do embaixador Zhang Ming, chefe da missão da China para a UE, ao referir-se ao acordo de investimento entre Pequim e Bruxelas:

“Esperamos que Portugal, enquanto assume a presidência rotativa da UE, possa dar um ‘empurrão’ ao processo e, idealmente, esperamos que na primeira metade deste ano possamos assinar estes documentos. O acordo vai facilitar o acesso de investidores pelo que haverá mais investimento europeu na China e também mais investimento chinês na UE, incluindo em Portugal”. (Ming, 2021, cit. por Agência Lusa, 2021)



Para contrabalançar as vulnerabilidades inerentes da dependência do investimento chinês, Portugal deve procurar expandir os setores intensivos de tecnologia e conhecimento, por forma a atrair outros investimentos externos para o país. A Irlanda, à semelhança de Portugal, foi um dos países europeus mais afetado pela crise da dívida pública da Zona Euro, no entanto, recebeu muitos investimentos no setor da tecnologia, sobressaindo atualmente no cenário europeu como um centro de inovação e tecnologia (Irlanda=9,2%; μ =4,83%), onde as empresas jovens podem colocar em prática as suas ideias inovadoras. Muito disso foi fruto do trabalho do Estado irlandês, que através de sua agência de promoção e desenvolvimento de investimentos estrangeiros, criou programas de atração de investimentos externos para o país.

O investimento em inovação e desenvolvimento também é um aspeto que influencia cada vez mais os resultados económicos dos países. Contudo, a UE está a perder a sua relevância nessa matéria, em benefício do mercado chinês⁸ (OCDE, s.d.). Num relatório produzido pela *BusinessEurope* (2020), o grupo empresarial mais influente da UE, é destacado que o investimento público e privado em inovação e desenvolvimento deve ser uma prioridade, por forma a melhorar os processos, produtos e serviços das empresas, e assim potencializar a sua competitividade, alavancar a economia e reequilibrar o relacionamento com a China.

No caso concreto de Portugal, o atraso relativo nesta matéria é estrutural, pois não tem permitido, entre outros, colmatar a dependência energética e tecnológica de terceiros, deixando o país numa posição fragilizada. Um exemplo de como a insuficiência tecnológica pode ser crítica, encontra-se refletido no memorando assinado recentemente entre a Altice Portugal, a Huawei e a ZTE, para a utilização do equipamento e do software das companhias chinesas, no desenvolvimento da rede de telecomunicações e serviços 5G. Embora o relatório do Centro Nacional de Cibersegurança, que avalia os riscos nesta matéria, tenha sido classificado com a marca reservado, e por isso não tenha sido divulgado, vários países excluíram essas empresas (p.e. República Checa, Suécia, Estónia, Dinamarca), por considerarem que a sua inclusão permitiria às autoridades chinesas monitorizar as comunicações e o tráfego de dados.

Em matéria de energia, embora a taxa de dependência energética tenha vindo a diminuir, Portugal continua a ser um dos países da UE mais dependentes de terceiros. Em 2018, Portugal era o sétimo país com a maior dependência energética, cerca de 20% acima

⁸ Desde 2014 que o investimento da UE em inovação e desenvolvimento fica aquém do investimento da China. Em 2019, a diferença foi de 124.000 milhões de dólares americanos (OCDE, s.d.).



da média da UE. A prestação portuguesa também não foi das melhores no que respeita à eficiência energética da economia, tendo sido, no mesmo ano, o 15º país com maior quantidade de energia primária despendida, para produzir uma unidade do PIB, cerca de 10% acima da média da UE (Observatório da Energia, Direção Geral de Energia e Geologia, & Agência para a Energia, 2020). Os mercados dos recursos fósseis (gás, petróleo e carvão) constituem a grande fatia das importações, tornando a eficiência energética da economia muito dependente da volatilidade desses mercados. À semelhança do que tem vindo a acontecer nos países nórdicos, a dependência externa portuguesa pode ser compensada com investimento nas atividades de investigação e desenvolvimento, que apoiem a conceção e aplicação de políticas públicas, na área das energias renováveis, para ampliar a diversificação energética e aumentar a segurança de abastecimento, perante uma perturbação de natureza física, que interrompa a produção de forma temporária ou permanente.

Também a qualidade regulamentar pode ter um papel importante no aumento da resiliência da economia nacional face a AH. Em abril de 2019, o Sindicato Nacional de Motoristas de Matérias Perigosas (SNMMP), atuando dentro da lei, teve o poder de paralisar o país, convocando uma greve de vários dias. A paralisação teve repercussões negativas não só nas empresas exportadoras e no turismo, que viram a sua reputação afetada, mas também em toda a economia do país. Não é claro que o SNMMP tenha atuado como intermediário de uma AH, no entanto o caso demonstra que existem lacunas no quadro legal, que podem ser exploradas por este tipo de atores, para afetarem o domínio económico.

A legislação desapropriada também propicia o aumento da corrupção, que pode, por exemplo, permitir o acesso a informação sensível ou alavancar vantagens económicas a empresas através de influência política. De acordo com um estudo da organização *Transparency Internacional* (Kowalczyk-Hoyer, 2016) sobre a transparência, as empresas chinesas estão entre as menos transparentes. Por seu lado, segundo o Índice de Perceção da Corrupção (CPI), uma ferramenta de medição dos níveis de corrupção do sector público de vários países, Portugal tem vindo a descer lugares, registando em 2020, a pontuação mais baixa de sempre. Quanto a isso, Susana Coroado, presidente da organização *Transparency Internacional Portugal*, é categórica na avaliação que faz:

Ao longo dos últimos dez anos pouco ou nada tem sido feito pelo combate à corrupção em Portugal e os resultados do CPI são expressão dessa deriva. Os sucessivos governos e a classe política no geral olham para este flagelo como uma coisa menor, sem cuidar de perceber que o desenho e implementação de uma estratégia capaz de prevenir e combater eficazmente a corrupção é determinante para o presente e o futuro do nosso país [...]. (Coroado, 2021, cit. por Transparency Internacional Portugal, 2021)



Como fazem saber Esteves, Brito, Botelho e Sapage (2018) e Duarte (2020), é de notar a presença de ex-políticos nos quadros de empresas detidas pelo Estado chinês, bem como as boas relações entre estas empresas e os grandes escritórios de advocacia, desconhecendo-se as razões pelas quais isso acontece. Quer isto apenas dizer que, para garantir que não sejam veiculadas ações híbridas por via da corrupção, o Estado português deve exigir que as autoridades chinesas e as suas empresas melhorem os padrões de transparência. Deve, em simultâneo, avaliar de uma forma bastante cuidadosa os perigos de abordagens de investimento opacas, sobretudo quando se tratam de investimentos em infraestruturas estratégicas.

5.4. Síntese conclusiva

No presente capítulo as variáveis e os indicadores identificados no ponto anterior foram integrados num modelo analítico, que indica que o domínio económico português apresenta um nível médio de resiliência. Não significa isso, contudo, que Portugal vacilará perante um choque exterior, mas sim que o país carece de condições para um desempenho eficiente.

Os indicadores que mais contribuem para afastar Portugal do nível superior de resiliência são: a competência; o investimento em inovação e desenvolvimento; a qualidade regulamentar; e o controlo da corrupção.

Com efeito, uma forma de melhorar a resiliência e contrabalançar as vulnerabilidades do domínio económico, sobretudo relacionadas com a dependência do investimento chinês, é expandir os setores intensivos de tecnologia e conhecimento, representados pelo indicador competência, por forma a atrair outros investimentos externos para o país, à semelhança do que fez a Irlanda, que se encontrava na mesma situação que Portugal após a crise da Zona Euro, em 2011.

O aumento do investimento em inovação e desenvolvimento também pode tornar Portugal mais resiliente, ao reduzir a dependência energética de terceiros, designadamente através da conceção e aplicação de políticas públicas, na área das energias renováveis, que permitam ampliar a diversificação energética e aumentar a segurança de abastecimento perante uma perturbação de natureza física, que interrompa a produção de forma temporária ou permanentemente. O mesmo é válido para a dependência tecnológica de terceiros, que ficou evidente na necessidade recente de utilizar equipamento e software de companhias chinesas, no desenvolvimento da rede de telecomunicações e serviços 5G, permitindo às autoridades chinesas monitorizar as comunicações e o tráfego de dados.

Também a qualidade regulamentar tem um papel importante no aumento da resiliência da economia nacional face a AH. Não é claro que o SNMMP, quando teve o poder de



paralisar o país, convocando uma greve de vários dias, em abril de 2019, tivesse atuado como intermediário de uma AH, no entanto o caso demonstra que existem lacunas no quadro legal, que podem ser exploradas por este tipo de atores, para afetarem o domínio económico.

Por fim, um maior controlo da corrupção tornará a economia do país mais resiliente, ao garantir que não são veiculadas ações híbridas por essa via. Para materializar esse controlo o Estado português deve, antes de mais, exigir que as autoridades chinesas e as suas empresas melhorem os padrões de transparência e, em simultâneo, avaliar com grande cuidado os perigos de abordagens de investimento opacas, sobretudo quando se trata de investimentos em infraestruturas estratégicas.



6. Conclusões

A UE e a OTAN têm vindo a ser confrontadas com um número significativo de novas ameaças que designam por AH. Em oposição ao conceito de GH, que se concentra no instrumento de poder militar, as AH consistem num orquestrar de ações sincronizadas, para atingir as vulnerabilidades das sociedades e dos Estados, nos diversos domínios.

Geralmente, os efeitos das ações que ocorrem num domínio acabam por se propagar em cascata e desestabilizar outros instrumentos de poder, sendo o sistema económico dos Estados-membros da UE um dos mais atrativos, devido à sua centralidade.

Tendo isso em consideração, o presente trabalho teve como OG avaliar o nível de resiliência da economia nacional face a AH. Para alcançar o objetivo delineado, foi adotado um raciocínio indutivo, assente no conhecimento base existente sobre os conceitos e as dimensões em análise, e seguida uma estratégia de investigação qualitativa, consubstanciada num estudo de caso, como desenho de pesquisa. A recolha de dados foi efetuada através da observação não participante e não estruturada, recorrendo a uma revisão e análise exaustiva da literatura reunida de uma vasta gama de fontes bibliográficas, para alcançar o mais alto grau de precisão.

Em resultado da investigação, no terceiro capítulo concluiu-se que as AH atingem e exploram vulnerabilidades de um Estado, aumentando a intensidade de uma ou várias ferramentas e/ou fazendo escalada horizontal através do emprego de múltiplas ferramentas, para amplificar os efeitos. Os instrumentos de política económica são as principais ferramentas utilizadas pelas AH para afetar o domínio económico.

A Rússia é o Estado que mais emprega AH, pois não está em posição de ganhar uma confrontação militar ou uma competição económica contra a OTAN e os EUA, que representam os principais desafios aos seus interesses e à sua segurança. A mesma tem utilizado ciberataques, ações de desinformação e campanhas de influência financeira para interferir nos assuntos internos em diversos países da Europa e da América do Norte. Nos países que considera o seu *near abroad*, a estratégia passa por exercer controlo sobre os governos facilmente influenciável ou enfraquecer os líderes pró-ocidentais. Nos restantes países, a intensão é criar fissuras nas organizações coletivas, designadamente na OTAN e na UE, amplificando a discórdia política e social.

A utilização de AH também é declaradamente apoiada pelo PCC e pelas Forças Armadas chinesas, no entanto, em contraste com a prática russa de lutar para alcançar vitórias rápidas e decisivas, os chineses concentram-se mais na posição de vantagem a longo prazo, sustentando a campanha durante um período prolongado. Como maior credor a nível



global, a China utiliza a ameaça de desinvestimento como instrumento de influência, para exercer pressão económica sobre os países economicamente mais dependentes. Alguns dos maiores investimentos têm recaído em infraestruturas, tecnologias e fatores de produção essenciais dos países europeus, o que tem deixado a UE preocupada quanto aos potenciais efeitos de segurança ou ordem pública.

As principais vulnerabilidades que as AH procuram explorar no domínio económico são: a dependência energética ou dependências de infraestruturas, que por sua vez podem gerar dependências económicas ou tornar-se num instrumento para exercer pressão económica; a dependência de IED, pois coloca o país recetor do investimento à mercê de investidores oportunistas; as dificuldades económicas e/ou desigualdades, que podem ser facilmente exploradas com ataques cibernéticos e campanhas de desinformação para influenciar os resultados eleitorais ou exercer pressão indireta sobre o governo; o aumento descontrolado da dívida soberana ou da balança comercial e de pagamentos, que trás riscos para a segurança financeira e para o próprio sistema de segurança nacional; a corrupção, que pode amplificar ganhos na influência política, estabelecendo um ciclo desvirtuoso de corrupção, no qual o aumento do poder político permite um aumento do poder económico.

No quarto capítulo, para selecionar as variáveis e os indicadores para a conceção de um modelo de avaliação do domínio económico, as vulnerabilidades do domínio económico foram agregadas em dois grupos, a que correspondem duas variáveis, diretamente influenciáveis pelas ações empreendidas pelos decisores políticos e agentes económicos privados: a estabilidade macroeconómica e a boa governação.

Para avaliar as características estruturais da estabilidade macroeconómica, foram seguidos os conceitos do projeto de investigação ESPON, que demonstram que as áreas políticas que requerem ações para fomentar a resiliência macroeconómica são: a diversidade, a competência e a inovação.

Para quantificar a boa governação, foi seguida a base de dados WGI que abrange todos os Estados-membros da UE e comporta seis indicadores inter-relacionados: *voice and accountability*; estabilidade política e ausência de terrorismo e violência; eficácia governamental; qualidade regulamentar; Estado de Direito; controlo da corrupção.

No quinto capítulo foi criado um modelo analítico para avaliar a resiliência da componente económica nacional. Em resultado da aplicação desse modelo analítico, foi obtida a resposta à QC do presente estudo, concluindo-se que o domínio económico português apresenta um nível médio de resiliência face a AH, não significando, no entanto, que Portugal



vacilará perante um choque exterior, mas sim que o país carece de condições para um desempenho eficiente.

Através do modelo analítico desenvolvido, verificou-se que Portugal se encontra num nível intermédio de resiliência, sendo os indicadores que mais contribuem para afastar o país do nível superior a competência, o investimento em inovação e desenvolvimento, a qualidade regulamentar, e o controlo da corrupção.

As vulnerabilidades do domínio económico estão sobretudo relacionadas com a dependência do investimento chinês. Com efeito, uma forma de as contrabalançar passa por ampliar os setores intensivos de tecnologia e conhecimento, por forma a atrair outros investimentos externos para o país.

A construção de resiliência também passa pelo aumento do investimento em inovação e desenvolvimento, para reduzir a dependência energética de terceiros, designadamente através da conceção e aplicação de políticas públicas na área das energias renováveis, que permitam ampliar a diversificação energética e aumentar a segurança de abastecimento. O mesmo racional também se aplica à dependência tecnológica de terceiros, que se evidenciou recentemente na necessidade de utilizar equipamento e software de companhias chinesas no desenvolvimento da rede de telecomunicações e serviços 5G.

Outro indicador que necessita de ser melhorado está relacionado com a melhoria da qualidade regulamentar. As paralisações provocadas pelo SNMMP, em abril de 2019, demonstram que existem lacunas no quadro legal que podem ser exploradas por este tipo de atores, para afetarem o domínio económico.

Por último, um maior controlo da corrupção também tornará a economia do país mais resiliente, dificultando a veiculação de ações híbridas por essa via. Para melhorar esse controlo, o Estado português deve intimar as autoridades chinesas e às suas empresas a melhorarem os padrões de transparência e avaliar com grande cuidado os perigos de investimentos em infraestruturas estratégicas.

O instrumento de poder económico é uma das principais infraestruturas da sociedade, sendo por isso importante assegurar a sua resiliência. Neste contexto, como resultado do presente estudo e principal contributo para o conhecimento, releva-se o modelo analítico criado, que oferece aos interessados um instrumento prático e inovador, que pode ser usado como ferramenta de medição da resiliência da economia nacional e, conseqüentemente, pode apoiar a classe dirigente a decidir.

A investigação levada a cabo foi influenciada por duas limitações de grandeza maior. A primeira das quais foi imposta pela atual situação pandémica, obrigando a que



a análise bibliográfica se cingisse, em grande parte, a documentos em suporte eletrónico. A segunda, prende-se com o facto da temática ainda não ter sido devidamente debatida nos *fora* nacionais, pelo que a recolha de dados foi realizada, sobretudo, em estudos internacionais.

Para estudos futuros, considera-se pertinente a realização de estudo comparativo dos resultados aqui alcançados com as medidas idealizadas no Plano de Recuperação e Resiliência, a implementar em Portugal até 2030, de forma a compreender em que direção evoluirá a resiliência do instrumento de poder económico face a AH.



Referências bibliográficas

- ACT. (2009). *Multiple futures project – Navigating towards 2030* (Final Report). Norfolk: OTAN. Disponível em: https://www.act.nato.int/images/stories/events/2009/mfp/20090503_MFP_finalrep.pdf
- Agência Lusa. (2021, 30 de janeiro). China “espera empurrão” de Portugal para acordo de investimento, diz Zhang Ming [Página *online*]. Disponível em: <https://eco.sapo.pt/2021/01/30/china-espera-empurrao-de-portugal-para-acordo-de-investimento-diz-zhang-ming/>
- Aho, A., Midões, C., & Šnore, A. (2020). *Hybrid threats in the financial system*. Manuscrito em preparação. Disponível em: https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2020/07/20200630_Working-Paper-8_Web-1.pdf
- Babbage, R. (2019). *Stealing a march: Chinese hybrid warfare in the Indo-Pacific; Issues and options for allied defence planners: case studies - volume II* [versão PDF]. Disponível em: <https://csbaonline.org/research/publications/stealing-a-march-chinese-hybrid-warfare-in-the-indo-pacific-issues-and-options-for-allied-defense-planners/publication/2>
- Barros, R., & Sol, C. P. (2019, 27 de abril). Quem são os 10 milionários chineses com quem Marcelo jantou? [Página *online*]. Disponível em: <https://rr.sapo.pt/2019/04/27/mundo/quem-sao-os-10-milionarios-chineses-com-quem-marcelo-jantou/especial/149445/>
- Blackwill, R. D., & Harris, J. M. (2016). The lost art of economic statecraft. *Foreign Affairs*, 95(2), 99–110. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-02-16/lost-art-economic-statecraft>
- Briguglio, L. (2003). *The vulnerability index and small island developing states: a review of conceptual and methodological issue*. Disponível em: https://www.um.edu.mt/__data/assets/pdf_file/0019/44137/vulnerability_paper_sep03.pdf
- Briguglio, L. (2004). Economic vulnerability and resilience: concepts and measurements. Em: L. Briguglio, & E. J. Kisanga (Ed.), *Economic vulnerability and resilience of small states* (pp. 43–53). Malta: Islands and Small States Institute & The Commonwealth Secretariat.
- BusinessEurope. (2020). *The EU and China. Addressing the systemic challenge* [versão PDF]. Disponível em: https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/reports_and_studies/the_eu_and_china_full_february_2020_version_for_screen.pdf



- CE. (2016). *Quadro comum em matéria de luta contra as ameaças híbridas - uma resposta da União Europeia*. Bruxelas: Autor. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0018>
- CE. (2018). *Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Aumentar a resiliência e reforçar a capacidade de enfrentar ameaças híbridas*. Bruxelas: Autor. Disponível em: <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/99d9f4ce-6ef9-11e8-9483-01aa75ed71a1>
- CE. (2020). *Guidance to Member States: recovery and resilience plans*. Bruxelas: Autor. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/document_travail_service_part1_v2_en.pdf
- Charron, N., Apuente, V., & Dijkstra, L. (2012). *Regional governance matters: A study on regional variation in quality of government within the EU*. Manuscrito em preparação. Disponível em: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2012_02_governance.pdf
- Christopherson, S., Michie, J., & Tyler, P. (2010). Regional resilience: theoretical and empirical perspectives. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(1), 3–10. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Jonathan-Michie/publication/227464573_Regional_resilience_Theoretical_and_empirical_perspectives/links/0046352b87ec6572d0000000/Regional-resilience-Theoretical-and-empirical-perspectives.pdf
- CIDIUM. (2019). Domínios, Áreas e Subáreas de Investigação [Página online]. Disponível em: <https://cidium.iium.pt/site/index.php/pt/investiga/dominios-areas-e-subareas-de-investigacao>
- Colon, C. (2016). *Modeling economic resilience* (Tese de Doutoramento em Economia). Université Paris-Saclay, Paris. Disponível em: https://pastel.archives-ouvertes.fr/tel-01495705/file/58245_COLON_2016_archivage.pdf
- Conselho da União Europeia. (2016). *EU operational protocol for countering hybrid threats*. Bruxelas: Autor. Disponível em: <http://statewatch.org/news/2016/jul/eu-com-countering-hybrid-threats-playbook-swd-227-16.pdf>
- Cullen, P., & Reichborn-Kjennerud, E. (2017). *Countering hybrid warfare* [versão PDF]. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/647776/dar_mcdc_hybrid_warfare.pdf
- Cullen, P., & Wegge, N. (2019). *'A deadlier peril': The role of corruption in hybrid warfare*. Norfolk: ACT, Multinational Capability Development Campaign. Disponível em:



https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/795222/20190318-MCDC_CHW_Info_note_7.pdf

- Dorrel, O. (2017, 7 de setembro). Alleged Russian political meddling documented in 27 countries since 2004 [Página *online*]. Disponível em: <https://eu.usatoday.com/story/news/world/2017/09/07/alleged-russian-political-meddling-documented-27-countries-since-2004/619056001/>
- Drobniak, A. (2017). Economic resilience and hybridization of development – a case of the Central European Regions. *Regional Statistics*, 7, 43–62. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Adam-Drobniak/publication/320448239_Economic_resilience_and_hybridization_of_development_-_A_case_of_the_Central_European_Regions/links/59e6717d4585151e545cde80/Economic-resilience-and-hybridization-of-development-A-ca
- Duarte, F. P. (2020). Non-kinetic hybrid threats in Europe – the Portuguese case study (2017-18). *Transforming Government: People, Process and Policy*, 14(3), pp. 433-451. doi: 10.1108/TG-01-2020-0011
- Durand, E. (2003). *Les transformations de l'US Army*. Paris: Institut Français des Relations Internationales. Disponível em: <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/etudes1dedurand1.pdf>
- ESPON. (2014). *Territorial Dynamics in Europe - Economic Crisis and the Resilience of Regions* (Territorial Observation No. 12). Disponível em: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON_Territorial-Observation_12-Crisis-Resilience.pdf
- Esteves, P. F., Brito, A., Botelho, L., & Sapage, S. (2018, 5 de dezembro). Os amigos da China [Página *online*]. Disponível em: <https://www.publico.pt/2018/12/05/economia/noticia/amigos-china-1853516>
- European Central Bank. (s.d.). *Long-term interest rate statistics for EU Member States* [Página *online*]. Disponível em: https://www.ecb.europa.eu/stats/financial_markets_and_interest_rates/long_term_interest_rates/html/index.en.html
- Eurostat. (s.d.). European statistical recovery dashboard [Página *online*]. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>
- Fabre, C. (2018). *Economic Statecraft: Human Rights, Sanctions, and Conditionality*. Cambridge: Harvard University Press.
- Farrugia, N. (2007). *Conceptual issues in constructing composite indices*. Msida: Malta University. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/187769075.pdf>



- Fisher, M. (2015, 28 de junho). How World War III became possible. A nuclear conflict with Russia is likelier than you think [Página online]. Disponível em: <https://www.vox.com/2015/6/29/8845913/russia-war>
- Galeotti, M. (2017). *Controlling chaos: how Russia manages its political war in Europe*. Londres: European Council on Foreign Relations. Disponível em: https://ecfr.eu/wp-content/uploads/ECFR228_-_CONTROLLING_CHAOS1.pdf
- Giannopoulos, G., Smith, H., & Theodoridou, M. (2021). *The landscape of hybrid threats: A conceptual model*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. doi: 10.2760/44985, JRC123305
- Giles, K., Hanson, P. H., Nixey, J., Sherr, J., Wood, A., & Lyne, R. (2015). *The russian challenge* [versão PDF]. Disponível em: <https://www.chathamhouse.org/2015/06/russian-challenge>
- German Marshall Fund. (s.d.). Authoritarian Interference Tracker [Página online]. Disponível em: <https://securingdemocracy.gmfus.org/>
- Golam, M., & Monowar, M. (2018). Eurasian Economic Union: Evolution, challenges and possible future directions. *Journal of Eurasian Studies*, 9(2), 163–172. doi: 10.1016/j.euras.2018.05.001
- Greeven, M. J. (2020). Globalizing innovation ecosystem, entrepreneurs and the digital Silk Road. Em: D. Cremer, B. McKern, & J. McGuire (Ed.), *The Belt and Road Initiative – opportunities and challenges of a Chinese economic ambition* (pp. 236–258). New Delhi: Sage Publications.
- Gutterman, S., & Bryanski, G. (2011, 8 de dezembro). Putin says U.S. stoked Russian protests [Página online]. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-russia-idUSTRE7B610S20111208>
- Hill, E., Clair, T. S., Wial, H., Wolman, H., Atkins, P., Blumenthal, P., Ficenc, S., & Friedhoff, A. (2012). Economic shocks and regional economic resilience. Em: M. Weir, N. Pindus, H. Wial, & H. Wolman (Ed.), *Urban and regional policy and its effects: Building resilient regions* (pp. 193–274). Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Hirsch-Kreinsen, H. (2016). *Digitalisation and low-skilled work* [versão PDF]. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/12864.pdf>
- Hoffman. (2007). Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid [versão PDF]. Disponível em: https://potomacinstitute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf



- Hybrid CeO, (s.d.). Hybrid threats as a concept [Página online]. Disponível em: <https://www.hybridcoe.fi/hybrid-threats>
- Iancu, N., Fortuna, A., Barna, C., & Teodor, M. (2016). *Countering hybrid threats: lessons learned from Ukraine*. Washington, D.C.: IOS Press.
- Johnson, D. E. (2011). *Hard fighting: Israel in Lebanon and Gaza* [versão PDF]. Disponível em: <https://www.rand.org/pubs/monographs/MG1085.html>
- Kaufmann, D., & Kraay, A. (s.d.). Worldwide Governance Indicators [Página online]. Disponível em: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>
- Kowalczyk-Hoyer, B. (2016). *Transparência em relatórios corporativos - avaliando multinacionais de mercados emergentes* [versão PDF]. Disponível em: https://images.transparencycdn.org/images/2016_TransparencyInCorporateReporting_EMMs_PT.pdf
- Linkov, I., Baiardi, F., Florin, M. V., Greer, S., Lambert, M. J. H., & Trump, B. D. (2019). Applying Resilience to Hybrid Threats. *IEEE Security and Privacy Magazine*, 17(5).
- Litera, B. (1994). The Kozyrev Doctrine - a Russian Variation on the Monroe Doctrine. *Perspectives*, 4, 45–52. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/23615773?seq=1>
- Martin, R. (2012). Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks. *Journal of Economic Geography*, 12(1), 1–32.
- Massa, I. (2011). *Export finance activities by the Chinese government* [versão PDF]. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/433862/EXPO-INTA_NT\(2011\)433862_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/433862/EXPO-INTA_NT(2011)433862_EN.pdf)
- Mattis, J. N., & Hoffman, F. (2005). Future warfare: The rise of hybrid wars. *Proceedings*, 131(11), 18–19. Disponível em: <http://milnewstbay.pbworks.com/f/MattisFourBlockWarUSNINov2005.pdf>
- Mazarr, M. J. (2015). *Mastering the gray zone: understanding a changing era of conflict* [versão PDF]. Disponível em: https://www.globalsecurity.org/military/library/report/2015/ssi_mazarr_151202.pdf
- Mažeikis, E. (2015, setembro). Keynote speech. Em: Institute of International Relations and Political Science of the Vilnius University and the Ministry of Foreign Affairs of Lithuania, *Hybrid Threats: Overcoming Ambiguity, Building Resilience*. Workshop organizado pelo NATO Energy Centre of Excellence, Vilnius.
- Monaghan. (2019). Countering Hybrid Warfare. So what for the future Joint Force? *PRISM*, 8(2), 82–98. Disponível em: https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/prism/prism_8-2/PRISM_8-2_Monaghan.pdf



- Nemeth, W. J. M. (2002). *Future war and Chechnya: a case for hybrid warfare* (Tese de Dissertação de Mestrado em *National Security Affairs*). Naval Postgraduate School, Monterey. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10945/5865>
- Norris, W. J. (2016). *Chinese economic statecraft: commercial actors, Grand Strategy, and State Control*. Ithaca: University Press.
- Observatório da Energia, Direção Geral de Energia e Geologia, & Agência para a Energia. (2020). *Energia e Números*. Lisboa: Agência para a Energia. Disponível em: <https://www.dgeg.gov.pt/media/43zf5nvd/energia-em-numeros-edicao-2020.pdf>
- OCDE. (s.d.). Gross domestic spending on R&D [Página *online*]. Disponível em: <https://data.oecd.org/rd/gross-domestic-spending-on-r-d.htm>
- OTAN. (2013). Comprehensive Operations Planning Directive. Mons: Autor. Disponível em: <https://www.cmdrcoe.org/download.cgf.php?id=9>
- OTAN. (2014). *Wales Summit Declaration*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/events_112136.htm
- OTAN. (2016). *Warsaw Summit Communiqué*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en
- Patry, J. J. (2018, fevereiro). Concepts of hybrid threat. Em: Parlamento Europeu, *Countering Hybrid Threats, the EU and the Western Balkans case. Workshop* organizado pelo Subcommittee on Security and Defence, Bruxelas.
- Pereira, J. (2018). *As ameaças híbridas – uma abordagem conceptual no quadro da OTAN e da EU*. Manuscrito em preparação. Disponível em: https://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2018/10/CEDIS_working-paper_DSD_As-ameacas-hibridas—Uma-abordagem-conceptual-no-quadro-da-OTAN-e-da-UE.pdf
- Pereira, P. I. M. (2017). O impacto do investimento direto estrangeiro e do capital humano em Portugal (Tese de Dissertação de Mestrado em Contabilidade). Universidade de Aveiro, Aveiro. Disponível em: <https://ria.ua.pt/bitstream/10773/22913/1/Dissertacao.pdf>
- Peterson, M., & Vosman, A. (2015). European defense planning and the Ukraine crisis: two contrasting viés. *Focus Stratégique*, 58. Disponível em: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/fs58petersson_vosman.pdf
- Polyakova, A., Hansen, F. S., Noordaa, R., Bogen, Ø., & Sundbom, H. (2016). *The Kremlin's trojan horses 3*. Washington, D.C.: Atlantic Council. Disponível em: <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/02/The-Kremlins-Trojan-Horses-3.pdf>



- Popescu, O., & Zamfir, R. (2018). Propaganda made to measure: how our vulnerabilities facilitate Russian influence. Bucharest: Global Focus. Disponível em: <https://www.global-focus.eu/wp-content/uploads/2018/03/Propaganda-Made-to-Measure-How-Our-Vulnerabilities-Facilitate-Russian-Influence.pdf>
- Putten, F. P. (2019). *The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*. Haia: Netherlands Institute of International Relations. Disponível em: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2019-12/Report_European_ports_and_Chinese_influence_December_2019.pdf
- Putten, F. P., Hong, T., & Blécourt, J. (2018). Chinese investment in the port of Piraeus, Greece: the relevance for the EU and the Netherlands. Em: M. Ferchen, F. N. Pieke, F. P. Putten (Ed.), *Assessing China's Influence in Europe through Investments in Technology and Infrastructure. Four Cases* (pp. 14–23). Leiden: LeidenAsiaCentre.
- Radin, A., & Reach, C. (2017). *Russian views of the international order*. Santa Monica: RAND Corporation.
- Rocha, V. A. L. A. (2016). Análise da vulnerabilidade energética da Comunidade Europeia (Tese de Dissertação de Mestrado em Engenharia Eletrotécnica e de Computadores). Universidade do Porto, Porto. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/159366773.pdf>
- Rodgers, A. (1957). Some aspects of industrial diversification in the United States. *Economic Geography*, 33, 16–30. doi: 10.2307/142564
- Russel, J. A. (2014). Counterinsurgency american style: Considering David Petraeus and twenty-first century irregular war. *Small Wars & Insurgencies*, 25(1), 69–90. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09592318.2014.893956>
- Santos, L. A. B., & Lima, J. M. M. (Coord.) (2019). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação* (2.^a ed., revista e atualizada). Cadernos do IUM, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Siegel, P. B., Johnson, T. G., & Alwang, J. (1995). Regional economic diversity and diversification. *Growth and Change*, 26(2), 261–284. Disponível em: https://www.academia.edu/11370007/Regional_economic_diversity_and_diversification
- Simmie, J., & Martin, R. (2010). The economic resilience of regions: towards an evolutionary approach. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(1), 27–43. Disponível em: <https://academic.oup.com/cjres/article-pdf/3/1/27/970612/rsp029.pdf>



- Sorensen, J. B., & Sorenson, O. (2007). Corporate demography and income inequality. *American Sociological Review*, 72(5), 766–783. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/25472491>
- Tartar, A., Rojanasakul, M., & Diamond, J. S. (2018, 23 de abril). How China is buying its way into Europe [Página online]. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/graphics/2018-china-business-in-europe/>
- Tennis. (2020, 20 de julho). Russia ramps up global elections interference: lessons for the United States [Página online]. Disponível em: <https://www.csis.org/blogs/technology-policy-blog/russia-ramps-global-elections-interference-lessons-united-states>
- The World Bank. (1992). *Governance and development* [versão PDF]. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>
- Transparencia Internacional Portugal. (2021, 28 de janeiro). Índice de perceção da corrupção 2020 [Página online]. Disponível em: <https://transparencia.pt/corruption-perception-index/>
- Treverton, G. F., Thvedt, A., Chen, A. R., Lee, K., & McCue, M. (2018). *Addressing hybrid threats*. Estocolmo: Swedish Defence University. Disponível em: <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2020/07/Treverton-AddressingHybridThreats.pdf>
- Ucko, D. H. (2009). *The New Counterinsurgency Era*. Washington, D.C.: Georgetown University Press. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/j.ctt2tt63s>
- UE. (2019). *Regime de análise dos investimentos diretos estrangeiros na União* (Regulamento (UE) 2019/452). Bruxelas: Autor.
- US Senate. (2018). *Putin's asymmetric assault on democracy in Russia and Europe: implications for US national security* (Minority staff report prepared for the use of the Committee on Foreign Relations). Washington, D.C.: Autor. Disponível em: <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/FinalRR.pdf>
- US DoD. (2010). *Quadrennial Defense Review Report*. Virgínia: Autor. Disponível em: <https://archive.defense.gov/qdr/QDR%20as%20of%2029JAN10%201600.pdf>
- Villalobos. (2018). Fosun assumiu-se como o maior investidor privado chinês em Portugal [Página online]. Disponível em: <https://www.publico.pt/2018/12/04/economia/noticia/fidelidade-bcp-fosun-assumiuse-maior-investidor-privado-chines-portugal-1853293>
- Walker, R. G. (1998). *The US Marine Corps and Special Operations* (Tese de Dissertação de Mestrado em *Defense Analysis*). Naval Postgraduate School, Monterey. Disponível em: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a359694.pdf>
- Werner, E. E. (1993). Risk, resilience, and recovery: perspectives from the Kauai Longitudinal Study. *Development and Psychopathology*, 5(4), 503–515.



- Wink, R. (2014). Regional Economic Resilience: Policy Experiences and Issues in Europe. *Raumforschung Und Raumordnung / Spatial Research and Planning*, 72(2), 83–84.
Disponível em: <https://doi.org/https://doi.org/10.1007/s13147-014-0283-x>
- Yordanova, G. D. (2018). *Sovereign debt as emerging challenge of hybrid warfare*. Sofia: New Bulgarian University. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Gergana-D-Yordanova-2/publication/313675600_Sovereign_Debt_as_Emerging_Challenge_of_Hybrid_Warfare/links/58a2af2e92851c7fb4c239f9/Sovereign-Debt-as-Emerging-Challenge-of-Hybrid-Warfare.pdf



Apêndice A — Gênese do conceito de guerra híbrida e ameaça híbrida

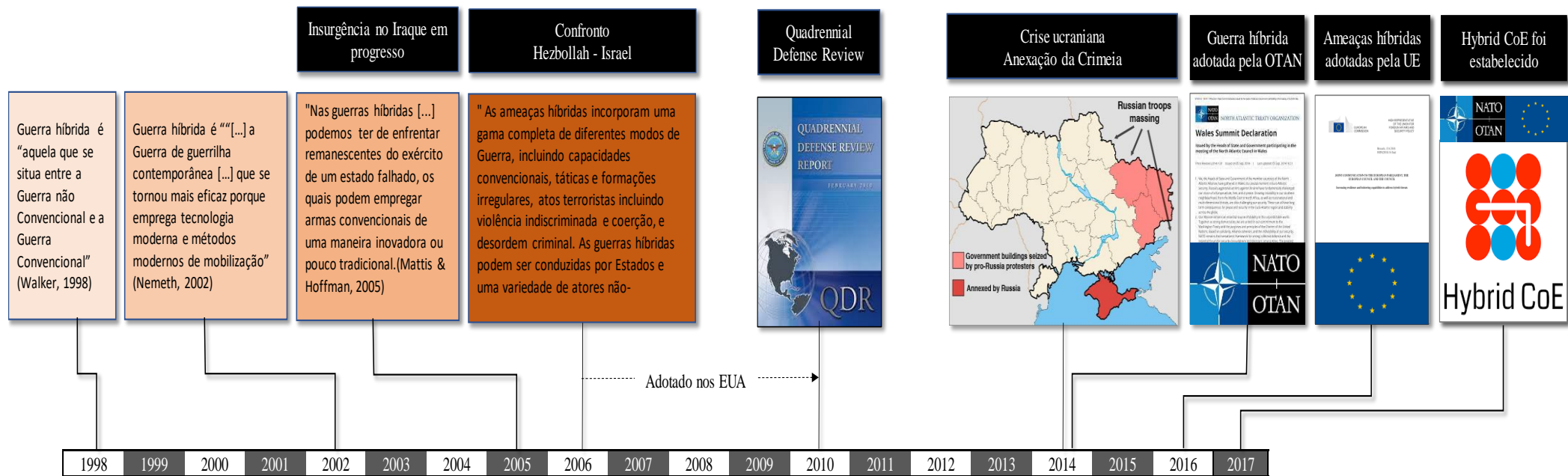


Figura 10 - Gênese da guerra híbrida e das ameaças híbridas

Fonte: Adaptado de Patry (2018).



Apêndice B — Ferramentas empregues e domínios afetados pelas ameaças híbridas

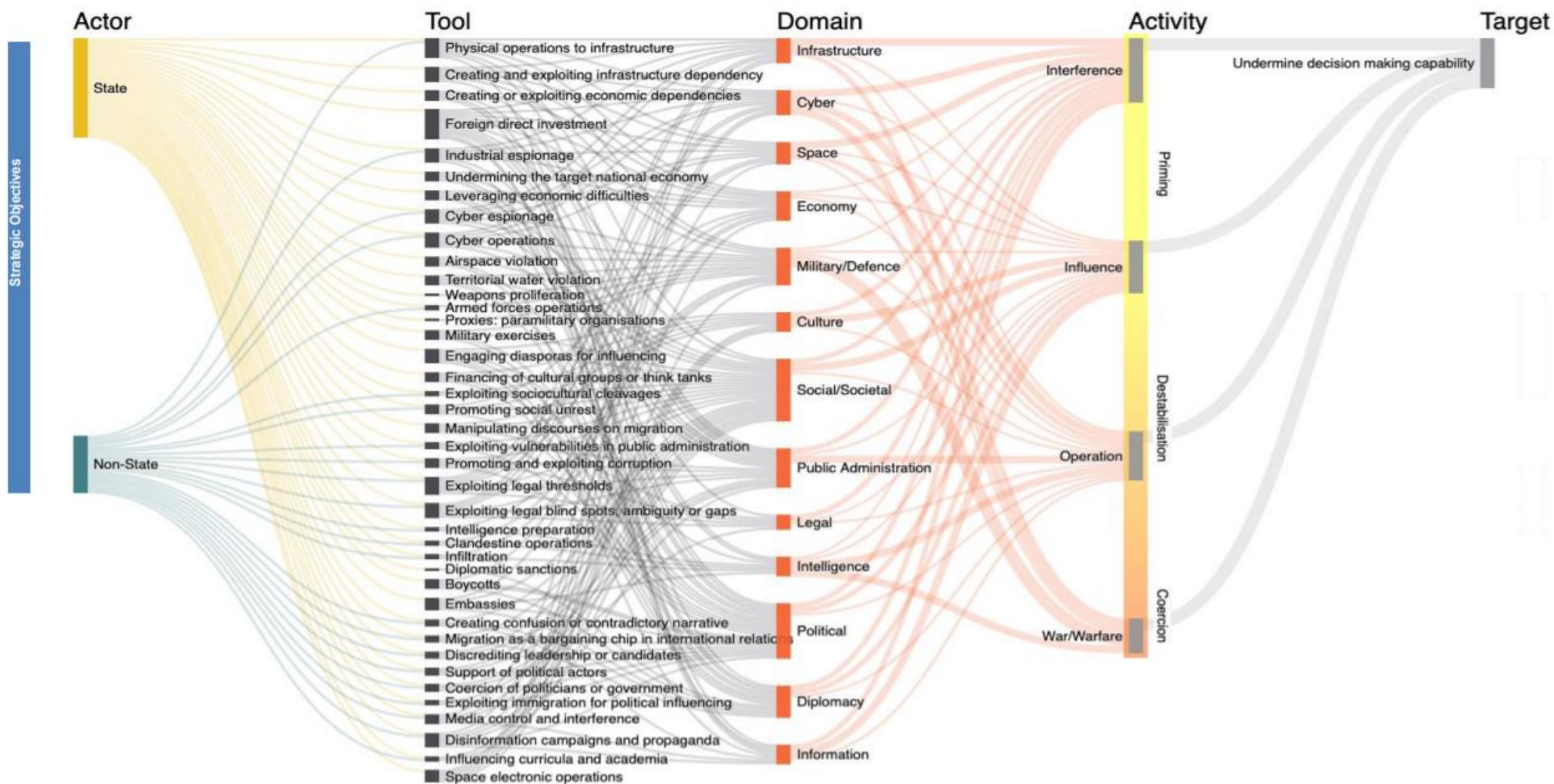


Figura 11 - Visualização do modelo conceptual

Fonte: Giannopoulos et al. (2021).



Apêndice C — Países onde a Rússia interferiu nos assuntos entre 2004 e 2017

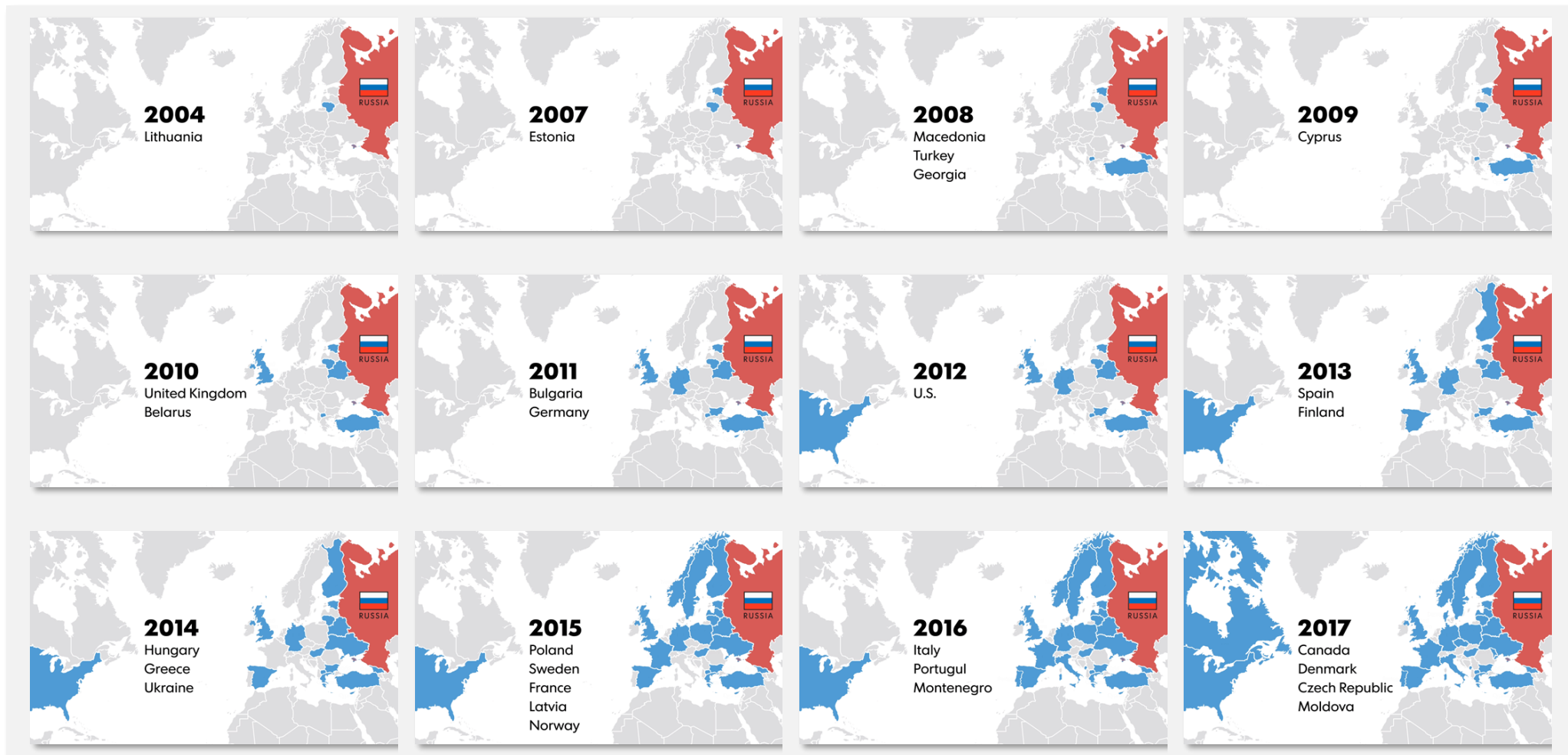


Figura 12 - Interferência russa entre 2004 e 2017

Fonte: German Marshall Fund (s.d.).



Apêndice D — Diversidade económica

Quadro 3 - Índice Ogiva dos países da União Europeia

	Agricultura, floresta e pesca	Indústria	Construção	Comércio por grosso e a retalho, transporte e armazenamento, alojamento e actividades de restauração	Informação e comunicação	Actividades financeiras e de seguros	Actividades imobiliárias	Actividades profissionais, científicas, técnicas, administrativas e de serviços de apoio	Administração pública, defesa, educação, saúde humana e actividades de assistência social	Artes, entretenimento e recreação; outras actividades de serviços; actividades de organizações e órgãos domiciliários e extraterritoriais	Índice Ogiva			
Unidade de medida: milhares de pessoas dados de 2020														
Alemanha	578,00	15 730,00	2 570,00	10 030,00	1 391,00	1 086,00	478,00	6 044,00	11 473,00	2 963,00	0,95	1	Luxemburgo	0,51
Áustria	152,78	1 371,18	310,11	1 147,36	131,32	123,52	67,93	542,29	1 076,51	196,56	0,85	2	Malta	0,67
Bélgica	60,30	1 069,10	290,90	1 004,10	129,10	113,10	30,50	979,40	1 510,80	212,50	0,91	3	Chipre	0,68
Bulgária	595,70	1 260,16	192,30	849,89	113,94	67,48	26,09	250,60	566,23	113,21	0,91	4	Letónia	0,73
Chipre	15,01	77,69	37,91	135,79	13,64	19,63	2,88	45,77	86,21	41,02	0,68	5	Espanha	0,73
Croácia	103,69	641,24	134,32	445,77	56,01	39,91	6,73	114,35	364,61	62,00	1,05	6	Irlanda	0,76
Dinamarca	70,61	609,73	195,46	762,67	111,01	81,30	48,14	327,05	914,60	152,45	0,85	7	França	0,77
Eslováquia	69,95	1 078,30	182,30	617,86	73,78	45,75	28,40	254,37	488,84	74,85	1,24	8	Finlândia	0,80
Eslovénia	71,46	451,78	74,48	223,49	33,02	20,74	7,05	130,09	198,10	41,69	1,07	9	Itália	0,80
Espanha	719,40	4 069,80	1 268,80	5 518,10	549,60	348,40	217,40	2 514,80	4 511,90	1 617,00	0,73	10	Portugal	0,82
Estónia	18,80	245,30	51,20	148,80	30,90	11,40	10,80	54,10	148,30	36,70	0,97	11	Holanda	0,83
Finlândia	83,10	720,30	211,40	497,40	116,10	45,10	27,50	360,70	779,40	135,00	0,80	12	Áustria	0,85
França	744,00	5 442,00	1 817,00	6 503,00	928,00	778,00	385,00	4 367,00	8 299,00	1 483,00	0,77	13	Dinamarca	0,85
Grécia	451,29	750,39	185,90	1 579,90	93,49	79,01	18,24	401,37	1 062,08	224,70	0,98	14	Suécia	0,89
Holanda	198,00	1 671,00	502,00	2 346,00	331,00	211,00	76,00	1 977,00	2 588,00	419,00	0,83	15	Bélgica	0,91
Hungria	184,98	1 810,96	371,64	1 084,98	166,03	85,23	78,12	508,35	969,27	212,41	0,97	16	Bulgária	0,91
Irlanda	102,76	491,40	147,13	599,78	97,61	100,13	17,07	241,74	599,16	79,30	0,76	17	Lituânia	0,93
Itália	940,10	8 173,20	1 547,40	6 336,80	633,80	606,50	186,20	3 157,80	4 807,00	2 508,30	0,80	18	Alemanha	0,95
Letónia	65,90	254,36	67,95	231,01	36,79	15,08	21,57	77,16	185,96	38,14	0,73	19	Estónia	0,97
Lituânia	78,19	464,16	101,69	359,19	39,18	25,91	11,50	122,27	319,65	61,27	0,93	20	Hungria	0,97
Luxemburgo	3,57	70,16	49,39	105,55	21,34	51,22	4,90	80,08	101,27	19,32	0,51	21	Grécia	0,98
Malta	2,62	49,78	16,61	67,46	9,58	12,96	2,88	43,86	58,28	17,47	0,67	22	Roménia	1,03
Polónia	1 553,40	7 076,10	1 272,20	3 660,00	455,40	413,60	143,30	1 095,80	3 338,70	620,70	1,09	23	Croácia	1,05
Portugal	383,41	1 578,44	306,45	1 235,98	116,07	83,70	38,51	566,58	1 034,61	278,48	0,82	24	Eslovénia	1,07
República Checa	159,33	2 893,26	412,58	1 221,37	170,59	90,51	96,53	464,43	1 029,42	195,65	1,52	25	Polónia	1,09
Roménia	1 813,00	3 249,10	741,30	2 023,00	189,70	103,40	31,80	395,80	1 177,00	244,90	1,03	26	Eslováquia	1,24
Suécia	102,80	1 187,10	385,20	989,30	217,40	96,20	87,20	609,70	1 708,80	234,80	0,89	27	República Checa	1,52

Fonte: Elaborado com base nos dados do Eurostat (dados de 2020).



Apêndice E — Indicadores de boa governação

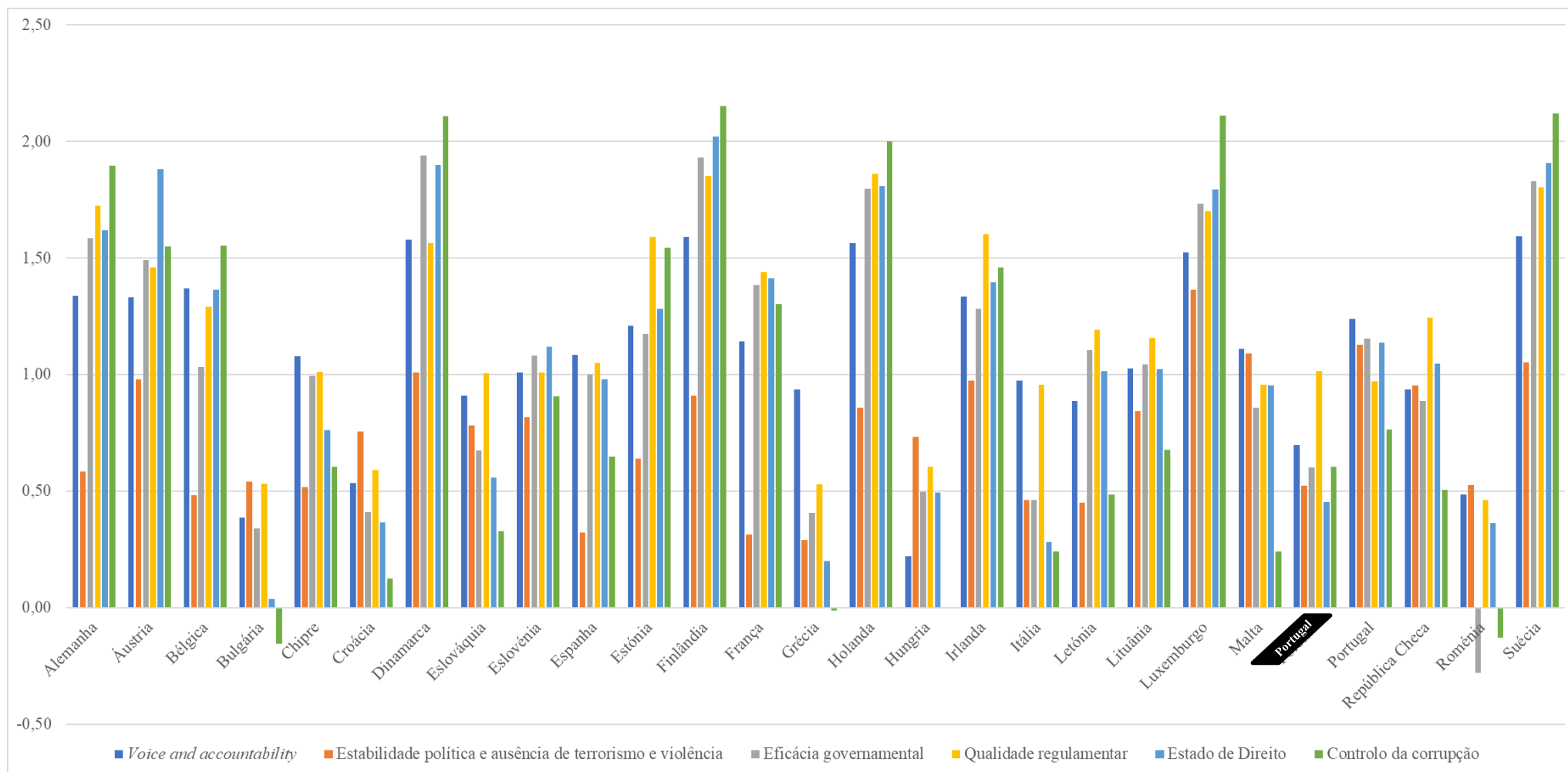


Figura 13 – Indicadores de boa governação

Fonte: Elaborado com base nos dados da WGI (dados de 2019).



Apêndice F — Cálculo do nível de resiliência dos países da União Europeia

Quadro 4 - Resiliência no domínio económico dos países da União Europeia

	Diversidade		Competência		Inovação		Voice and accountability		Estabilidade política e ausência de terrorismo e violência		Eficácia governamental		Qualidade regulamentar		Estado de Direito		Controlo da corrupção		totalscore			
	Índice Ogiva	z-score	% setores de tecnologia e conhecimento intensivo	z-score	% PIB em inovação e desenvolvimento	z-score	Índice WGI	z-score	Índice WGI	z-score	Índice WGI	z-score	Índice WGI	z-score	Índice WGI	z-score	Índice WGI	z-score				
Alemanha	-0,95	-0,27	5,60	0,54	3,18	1,70	1,34	0,69	0,58	-0,55	1,59	0,96	1,72	1,23	1,62	0,90	1,90	1,20	6,41	1	Finlândia	11,24
Áustria	-0,85	0,26	4,10	-0,51	3,19	1,71	1,33	0,67	0,98	0,87	1,49	0,79	1,46	0,62	1,88	1,34	1,55	0,76	6,52	2	Suécia	10,80
Bélgica	-0,91	-0,03	5,10	0,19	2,89	1,38	1,37	0,78	0,48	-0,91	1,03	-0,04	1,29	0,23	1,36	0,48	1,55	0,77	2,85	3	Dinamarca	9,86
Bulgária	-0,91	-0,07	4,20	-0,44	0,84	-0,90	0,38	-1,84	0,54	-0,70	0,34	-1,28	0,53	-1,53	0,04	-1,75	-0,16	-1,40	-9,92	4	Luxemburgo	9,62
Chipre	-0,68	1,13	3,20	-1,14	0,63	-1,13	1,08	0,00	0,52	-0,78	0,99	-0,11	1,01	-0,42	0,76	-0,54	0,60	-0,44	-3,42	5	Holanda	7,71
Croácia	-1,05	-0,75	4,20	-0,44	1,11	-0,60	0,53	-1,44	0,76	0,07	0,41	-1,15	0,59	-1,39	0,37	-1,20	0,13	-1,05	-7,95	6	Irlanda	6,90
Dinamarca	-0,85	0,24	5,70	0,61	2,91	1,40	1,58	1,33	1,01	0,97	1,94	1,59	1,57	0,87	1,90	1,37	2,11	1,47	9,86	7	Áustria	6,52
Eslováquia	-1,24	-1,71	5,30	0,33	0,83	-0,91	0,91	-0,44	0,78	0,16	0,67	-0,68	1,01	-0,43	0,56	-0,88	0,33	-0,79	-5,34	8	Alemanha	6,41
Eslovénia	-1,07	-0,85	7,00	1,53	2,04	0,43	1,01	-0,19	0,82	0,29	1,08	0,05	1,01	-0,42	1,12	0,06	0,91	-0,05	0,85	9	Bélgica	2,85
Espanha	-0,73	0,85	3,90	-0,65	1,25	-0,44	1,09	0,02	0,32	-1,47	1,00	-0,10	1,05	-0,33	0,98	-0,17	0,65	-0,38	-2,68	10	Estónia	2,53
Estónia	-0,97	-0,36	5,80	0,68	1,61	-0,04	1,21	0,36	0,64	-0,35	1,17	0,22	1,59	0,93	1,28	0,34	1,54	0,75	2,53	11	França	1,94
Finlândia	-0,80	0,53	6,60	1,25	2,79	1,27	1,59	1,36	0,91	0,61	1,93	1,58	1,85	1,53	2,02	1,58	2,15	1,53	11,24	12	Eslovénia	0,85
França	-0,77	0,65	4,60	-0,16	2,19	0,60	1,14	0,17	0,31	-1,51	1,38	0,60	1,44	0,58	1,41	0,56	1,30	0,45	1,94	13	Portugal	0,62
Grécia	-0,98	-0,41	3,10	-1,21	1,27	-0,42	0,94	-0,38	0,29	-1,59	0,41	-1,16	0,53	-1,53	0,20	-1,48	-0,01	-1,22	-9,40	14	Malta	0,10
Holanda	-0,83	0,34	4,30	-0,37	2,16	0,57	1,56	1,30	0,86	0,43	1,80	1,34	1,86	1,55	1,81	1,22	2,00	1,34	7,71	15	Lituânia	-2,26
Hungria	-0,97	-0,38	6,20	0,97	1,48	-0,19	0,22	-2,28	0,73	-0,01	0,50	-1,00	0,60	-1,36	0,49	-0,98	0,00	-1,21	-6,45	16	Espanha	-2,68
Irlanda	-0,76	0,73	9,20	3,07	0,78	-0,97	1,34	0,69	0,97	0,84	1,28	0,41	1,60	0,95	1,39	0,53	1,46	0,65	6,90	17	Letónia	-2,98
Itália	-0,80	0,50	3,90	-0,65	1,45	-0,22	0,97	-0,28	0,46	-0,98	0,46	-1,06	0,95	-0,55	0,28	-1,34	0,24	-0,90	-5,48	18	República Checa	-3,02
Letónia	-0,73	0,85	4,00	-0,58	0,64	-1,12	0,88	-0,51	0,45	-1,02	1,11	0,10	1,19	0,00	1,01	-0,11	0,48	-0,59	-2,98	19	Chipre	-3,42
Lituânia	-0,93	-0,16	3,30	-1,07	1,00	-0,72	1,02	-0,14	0,84	0,38	1,04	-0,02	1,16	-0,08	1,02	-0,10	0,68	-0,35	-2,26	20	Eslováquia	-5,34
Luxemburgo	-0,51	2,00	4,30	-0,37	1,19	-0,51	1,52	1,19	1,36	2,23	1,73	1,23	1,70	1,18	1,79	1,20	2,11	1,48	9,62	21	Itália	-5,48
Malta	-0,67	1,19	5,90	0,75	0,59	-1,18	1,11	0,09	1,09	1,26	0,86	-0,35	0,96	-0,55	0,95	-0,21	0,24	-0,90	0,10	22	Hungria	-6,45
Polónia	-1,09	-0,98	3,40	-1,00	1,32	-0,37	0,70	-1,01	0,52	-0,77	0,60	-0,81	1,01	-0,41	0,45	-1,05	0,60	-0,44	-6,83	23	Polónia	-6,83
Portugal	-0,82	0,41	3,60	-0,86	1,40	-0,28	1,24	0,43	1,13	1,39	1,15	0,18	0,97	-0,51	1,14	0,09	0,76	-0,23	0,62	24	Croácia	-7,95
República Checa	-1,52	-3,14	5,10	0,19	1,94	0,32	0,94	-0,37	0,95	0,77	0,89	-0,30	1,25	0,12	1,05	-0,06	0,51	-0,56	-3,02	25	Grécia	-9,40
Roménia	-1,03	-0,64	3,00	-1,28	0,48	-1,30	0,49	-1,57	0,53	-0,75	-0,28	-2,40	0,46	-1,69	0,36	-1,20	-0,13	-1,37	-12,21	26	Bulgária	-9,92
Suécia	-0,89	0,06	5,70	0,61	3,40	1,94	1,59	1,37	1,05	1,12	1,83	1,40	1,80	1,41	1,91	1,39	2,12	1,49	10,80	27	Roménia	-12,21
μ	-0,90		4,83		1,65		1,08		0,74		1,05		1,19		1,08		0,95					
σ	0,20		1,42		0,90		0,38		0,28		0,56		0,43		0,60		0,79					

Fonte: Elaborado com base nos dados do Eurostat e da WGI.



Apêndice G — Maiores investimentos chineses em Portugal

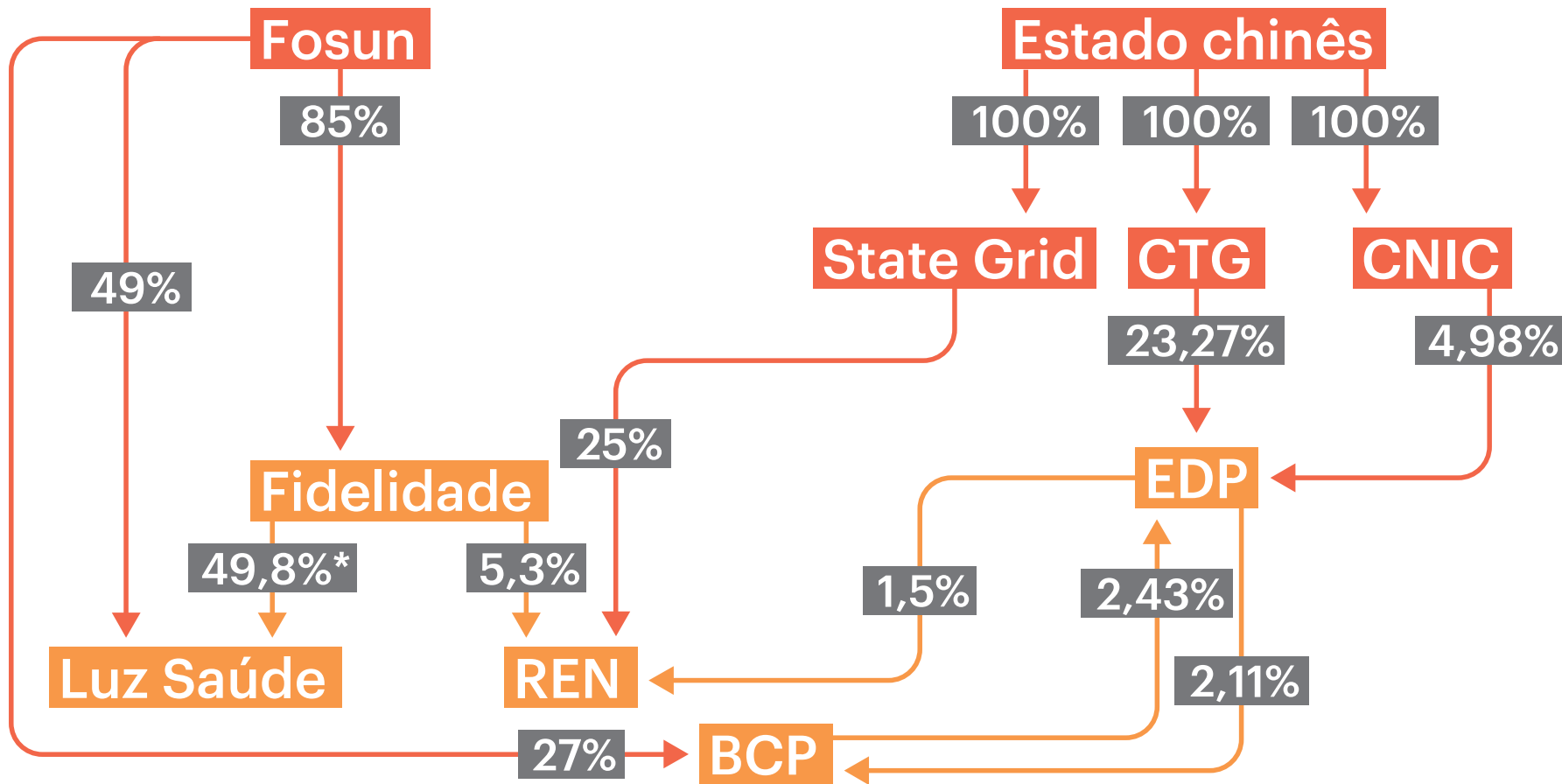


Figura 14 - Investimentos chineses em Portugal

Fonte: Villalobos (2018).