



Forças Armadas portuguesas em Missões de Paz: Comunicação e Reconhecimento
Relações Públicas e Diplomacia Pública

VANESSA MOREIRA

DISSERTAÇÃO SUBMETIDA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE
MESTRE EM GESTÃO ESTRATÉGICA DAS RELAÇÕES PÚBLICAS

Orientador(a):

Prof.^a Doutora Mafalda Eiró-Gomes, Professora Coordenadora
Escola Superior de Comunicação Social – Instituto Politécnico de Lisboa

JUNHO DE 2015

**Forças Armadas em Missões de Paz: Comunicação e Reconhecimento
Relações Públicas e Diplomacia Pública**

Dissertação de Mestrado

Vanessa Moreira

**Escola Superior de Comunicação Social
Instituto Politécnico de Lisboa**

Declaração

Declaro ser a autora deste trabalho, parte integrante das condições exigidas para a obtenção do grau de Mestre em Gestão Estratégica das Relações Públicas, que constitui um trabalho original e inédito que nunca foi submetido (no seu todo ou em qualquer das suas partes) a outra instituição de ensino superior para obtenção de um grau académico ou qualquer outra habilitação. Atesto ainda que todas as citações estão devidamente identificadas. Mais acrescento que tenho consciência de que o plágio poderá levar à anulação do trabalho agora apresentado.

Lisboa, 8 de Junho de 2015

AGRADECIMENTOS

Ao Senhor General Valença Pinto agradeço a generosidade com que se dignou aceitar o meu pedido de entrevista exploratória como, antes de mais, e sobretudo, a entrevista dada ao *Expresso* e que se tornou o *leitmotiv* desta dissertação.

Aos diferentes gabinetes de comunicação das diferentes unidades militares que se dignaram responder mesmo sem que se tivessem comprometido com a participação neste trabalho.

Uma referência especial ao Tenente-coronel Ramos Silva que se dignou, de forma informal, sugerir-me algumas leituras de cariz público.

RESUMO

A convergência das disciplinas de Relações Públicas e Diplomacia Pública tem vindo a ser explorada do ponto de vista teórico pela identificação de pontos comuns no que diz respeito à comunicação estratégica e construção de relações. O desenvolvimento destas duas áreas disciplinares tem-se intersectado na identificação de actores e funções partilhados que, mais do que as autonomizar, as aproximam e tornam difusas as suas fronteiras.

Neste sentido, pretende-se com esta dissertação aprofundar, através de uma pesquisa empírica, a interdependência destas disciplinas. O objectivo desta investigação prende-se com o compreender de que forma as Forças Armadas são entendidas enquanto instrumento de Diplomacia Pública contribuindo para o reconhecimento de Portugal, dentro e fora de fronteiras. Pretende-se ainda perceber de que forma as Forças Armadas comunicam a sua acção em missões de paz e ajuda humanitária e qual o seu eco na comunicação social portuguesa.

Palavras-chave: Relações Públicas; Diplomacia Pública; Forças Armadas; Comunicação; Reconhecimento.

ABSTRACT

The convergence of the disciplines of Public Relations and Public Diplomacy has previously been explored from a theoretical point of view by identifying common ground with regard to strategic communication and relationship building. The development of these two disciplines has been intersected by the identification of shared actors and functions that, beyond asserting themselves independently, also bring them closer together and blur their delimitations.

In this sense, this thesis intends to deepen the interdependence of these disciplines, through empirical research. The purpose of this research is to enhance the understanding of how the Armed Forces are understood as a public diplomacy instrument contributing to the recognition of Portugal, inside borders and abroad. The aim is also to understand how the Armed Forces communicate their action in peacekeeping missions and humanitarian aid and the echo of these in the Portuguese media.

Keywords: Public Relations; Public Diplomacy; Armed Forces; Communication; Recognition.

ÍNDICE

Agradecimentos	i
Resumo	iii
<i>Abstract</i>	iv
Índice	iv
Índice de tabelas	vi
Índice de ilustrações	vi
Introdução.....	1
Capítulo I – Diplomacia Pública	8
1.1. O conceito de “Diplomacia Pública”	8
1.2. Elementos da Diplomacia Pública	15
1.3. Dimensões da Diplomacia Pública	21
1.4. Níveis da Diplomacia Pública.....	25
1.5. <i>Hard power, soft power, smart power</i>	30
1.6. Diplomacia Pública Militar.....	34
Capítulo II – Relações Públicas.....	37
2.1. Relações Públicas Internacionais.....	37
2.2. Opinião pública.....	44
2.3. Identidade: conhecimento e reconhecimento.....	48
2.4. Gestão de assuntos públicos	52
2.5. Relações com os <i>media</i>	57

Capítulo III – Forças Armadas Portuguesas em missões de paz	62
3.1. Desenho da investigação empírica.....	62
3.2. Questão de partida	62
3.3. Apresentação dos resultados	77
3.4. Análise e interpretação dos resultados.....	81
Conclusões.....	85
Referências bibliográficas	88
Outras fontes.....	93
Apêndices	95
Índice de apêndices em CD-ROM.....	95
1. Entrevista exploratória e consentimento informado.....	95
2. Quadro-síntese de resultados.....	95
3. Análise qualitativa de conteúdo – codificação e unidades de código	95
4. Projecto <i>Nvivo</i>	95
Anexo I – <i>Corpus</i> da análise qualitativa de conteúdo	96
Índice de anexos em CD-ROM	96
A. Conceito Estratégico de Defesa Nacional	96
B. Comunicados do EMGFA entre 01/07/2014 e 31/12/2014.....	96
C. Recorte de imprensa entre 01/07/2014 e 31/12/2014.....	96

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 Taxonomia de tempo/direcção de informação/infraestrutura em Diplomacia Pública (adaptado de Cull, 2008)	19
Tabela 2 Taxonomia de credibilidade na Diplomacia Pública dos Estados (adaptado de Cull, 2008).....	20

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 ‘Panteão’ das Relações Públicas Internacionais para os países (adaptado de Szondi, 2009).....	42
--	----

INTRODUÇÃO

No contexto actual não é mais possível aos governos nacionais agir sem considerar as consequências das decisões políticas a uma escala global. Para além de afectar os cidadãos e entidades nacionais, a política de um país tem repercussões na relação do mesmo com os governos de outros países. E mais do que uma relação entre governos, estabelece-se também, numa sociedade cada vez mais global, uma relação entre um país e os públicos de outros países e até entre públicos de países diferentes. Neste sentido, torna-se necessário que, além do estabelecimento de uma relação diplomática tradicional entre governos, os países se esforcem também por estabelecer relações com diferentes públicos além-fronteiras com vista ao reconhecimento nacional de forma que seja positiva para o país.

Surge então neste contexto, a ideia de Diplomacia Pública enquanto instrumento utilizado pelos governos para gerir os recursos capazes de atrair públicos de outros países e não só os seus governos, característica fundamental da Diplomacia Tradicional (Nye, 2008). Esta gestão não pode ser alheia às questões de poder que baseiam as relações criadas e estabelecidas com diferentes públicos. Relativamente à actuação dos governos, tradicionalmente é feita a distinção entre *hard power* e *soft power* estando o primeiro usualmente relacionado com questões económicas e militares em que países, pelo seu maior desenvolvimento nestas áreas, exercem coerção sobre outros, e o segundo foca-se sobretudo na atracção, cooptando os diferentes públicos.

Enquanto o *hard power* é exercido ao nível intergovernamental, ou seja, é da abrangência da Diplomacia Tradicional, o *soft power* contempla um maior leque de públicos não-governamentais que, através de diversos meios, propiciam construção de imagens por parte de diferentes públicos com que se relacionam e que constituem, a longo-prazo, a reputação de um país. Na combinação destas duas dimensões de poder surge o *smart power*. Uma estratégia de *smart power* baseia-se, por isso, na articulação de *hard* e *soft power* considerando-se o contexto para a aplicação de ferramentas de cada uma das dimensões com vista a prossecução dos objectivos definidos.

A Diplomacia Pública ganha importância na medida em que, em determinadas situações, apesar de as relações diplomáticas tradicionais entre dois países poderem ser positivas, a acção dos governos pode ser limitada pela opinião pública negativa de um

país relativamente a outro, tornando-se aqui a Diplomacia Pública tão, ou mais, relevante quanto a Diplomacia Tradicional (Nye, 2008).

A opinião pública é, assim, mais um elemento a ser considerado na comunicação feita pelos países com públicos estrangeiros. O processo de globalização transformou o debate nacional passando para o domínio do global incitando a emergência de uma sociedade civil também ela global e, conseqüentemente, a adopção de formas de governação que não podem desconsiderar o fenómeno da globalização (Castells, 2008). Desta forma, a esfera pública definida por Habermas como “[...] uma rede para comunicar informação e pontos de vista (i.e. opiniões expressando atitudes afirmativas e negativas)”¹ (Habermas 1962/1996, p.360) entre o Estado e a sociedade passa também a ser global.

Face a esta globalização, torna-se crucial que os países considerem a questão da sua própria credibilidade perante públicos que não são mais apenas os nacionais e que nesse sentido, encetem esforços para estabelecer e manter relações de longo-prazo com públicos-chave que fomentem ambientes facilitadores para as políticas governamentais (Nye, 2008). A credibilidade afirma-se assim como principal recurso e fonte de *soft power* e os governos competem por credibilidade não só com outros governos, mas também com os meios mediáticos, as corporações, as organizações não-governamentais e as redes de comunidades científicas (Nye, 2008).

A Diplomacia Pública eficaz exige, deste modo, uma bidireccionalidade que pressupõe um entendimento dos públicos a quem a comunicação se dirige e dos valores partilhados com aqueles. Este entendimento de como as mensagens são percebidas pelos públicos e a sua adaptação é fundamental na construção do *soft power* de um país (Nye, 2008). Neste ponto, é essencial ter em conta que não basta dizer: é necessário que as acções e os símbolos acompanhem o discurso do país (Nye, 2008). Numa era em que os públicos procuram activamente informação, a coerência das políticas dos governos é fundamental assim como a sua congruente implementação de forma a evitar contradições que facilmente são identificadas e que podem prejudicar a reputação de um país.

¹ “a network for communicating information and points of view (i.e. a network for communicating information and points of view (i.e., opinions expressing affirmative or negative attitudes)”

A Diplomacia Pública é uma importante ferramenta de *soft power*, mas para que seja eficaz pressupõe o entendimento de conceitos como credibilidade e auto-avaliação, e o reconhecimento do papel da sociedade na criação desse poder. A comunicação da identidade de um país é, desta forma, uma questão incontornável para que se construam, junto dos públicos, relações de valor que se constituam enquanto geradoras de confiança e que conduzam os públicos ao reconhecimento desse valor associado ao país.

As questões de construção de relações e de reputação não são estranhas à prática de Relações Públicas enquanto responsáveis pela gestão ou melhoria das relações organizacionais e da reputação (L'Etang, 2009). Segundo Signitzer e Wamser, (2006, p.388) “[...] tanto as relações públicas como a diplomacia pública são funções estratégicas comunicativas de organizações ou nações-estado, e lidam tipicamente com as consequências recíprocas que um patrocinador e os seus públicos têm um no outro”². A reciprocidade é um conceito compatível com a bidireccionalidade da Diplomacia Pública, assim como a procura de resultados mutuamente benéficos assumida pelas Relações Públicas. Assim, a convergência de perspectivas destas duas disciplinas podem ajudar a compreensão do processo relacional da comunicação pública (L'Etang, 2009).

Existem já alguns estudos comparativos das disciplinas da Diplomacia Pública e das Relações Públicas que procuram identificar convergências entre estas duas disciplinas que apresentam evoluções históricas semelhantes, quer do ponto de vista académico quer da actividade do diplomata e do profissional de Relações Públicas. Neste sentido, segundo L'Etang, “os profissionais de RP são diplomatas organizacionais actuando internacionalmente e negociando uma série de maquinaria política em múltiplos contextos económicos e sociais”³ (2008, p.239). Uma vez que as organizações políticas e económicas se relacionam através dos seus respectivos representantes – diplomatas e profissionais de Relações Públicas – a natureza das Relações Públicas corporativas é já, muitas vezes, política (L'Etang, 2009).

A perspectiva das Relações Públicas aplicada à Diplomacia Pública pode ajudar a compreender a forma como os países e sociedades podem gerir as suas relações com

² “[...] both public relations and public diplomacy are strategic communicative functions of either organizations or nation-states, and typically deal with the reciprocal consequences a sponsor and its publics have upon each other.”

³ “PR practitioners are organizational diplomats operating internationally and negotiating a range of political machineries in multiple economic and social contexts.”

públicos estrangeiros através da comunicação (Signitzer e Coombs, 1992). Neste sentido, L'Etang (2009) identifica funções comuns à prática de Relações Públicas e de Diplomacia Pública: a função representacional contemplando a retórica, a oratória e a advocacia, a função dialógica pela negociação e manutenção da paz, a função consultiva através do aconselhamento, a função agregadora de informação pela monitorização do ambiente e gestão de assuntos e as funções de comunicação intercultural e de gestão da opinião pública. No sentido de explorar as convergências e divergências entre as disciplinas de Relações Públicas e Diplomacia Pública, Morgado (2011) conclui que existe proximidade entre estas e que se constituem como complementares, enfocando sobretudo o potencial de aporte relacional que a primeira pode trazer à última.

Ao nível estratégico, as nações-estado, as nações sem Estado, os activistas pela liberdade e até grupos terroristas envolvem-se em actividades que podem ser consideradas como Relações Públicas entendidas enquanto advocacia, gestão de relações e relações com os meios de comunicação social (L'Etang, 2009). Em caso de países pequenos e com reduzido poder económico e político além-fronteiras, a Diplomacia Pública pode constituir uma ferramenta poderosa na comunicação da identidade nacional e no reconhecimento desta junto dos públicos. Mais do que às relações intergovernamentais, os indivíduos prestam atenção ao que se diz de um país, quer através da partilha de experiências quer através dos *media*.

Partindo deste enquadramento pretende dar-se continuidade ao estudo da relação das disciplinas de Relações Públicas e de Diplomacia Pública. Tal como afirmado por Morgado (2011), o estudo desta relação é ainda débil pelo que considera necessário o aprofundamento da investigação quer do ponto de vista conceptual quer prático: pelo primeiro deverá procurar-se a sustentação e coesão de um corpo teórico, pelo último um apoio empírico até ao momento pouco desenvolvido.

Neste sentido, com este trabalho pretende-se desenvolver um estudo empírico que permita avançar no conhecimento relativamente a este ponto da convergência entre Relações Públicas e Diplomacia Pública, contribuindo para o reconhecimento das disciplinas enquanto funções estratégicas de comunicação.

O objecto deste estudo define-se na participação das Forças Armadas portuguesas em missões de paz e ajuda humanitária. Segundo Nye (2008), as forças militares têm um papel importante na criação de *soft power* e este é um caso interessante em que uma

fonte tradicionalmente entendida enquanto de *hard power* pode ser também uma fonte de *soft power* afectando o reconhecimento de um país. Esta junção de poderes resulta em *smart power* que Wilson define como a capacidade de “combinar *hard power* e *soft power* para que se reforcem mutuamente com vista a que os propósitos sejam efectiva e eficazmente alcançados”⁴ (2008, p.115). Esta conjugação de poderes é ainda uma ideia nova para a maioria dos países, sendo a sua articulação uma tarefa difícil uma vez que os diferentes poderes são exercidos por diferentes instituições a que muitas vezes correspondem diferenças no orçamento nacional que tendem a pender para uma maior alocação nas fontes de *hard power*. Neste sentido, o poder da comunicação e da retórica deve ser chamado à defesa do *smart power* da mesma forma que é mobilizado em defesa do *hard power*.

Com este trabalho aborda-se a questão do conhecimento e do reconhecimento de Portugal pela presença das suas Forças Armadas em missões de paz e ajuda humanitária. Este tipo de missões sofreu ao longo da sua história uma evolução de um modelo militar sobretudo de observação de cessar-fogos em países em conflito e de separação de forças após guerras intraestatais, até um modelo mais complexo, em vigor actualmente, em que forças militares, policiais e civis actuam sinergicamente para a manutenção e consolidação da paz (Nações Unidas, 2014). Assim, a actuação das Forças Armadas em cenários de missão de paz e apoio humanitário constitui-se como parte de um trabalho colaborativo em que, sob a alçada de organizações internacionais como a União Europeia (EU), a Organização das Nações Unidas (ONU) ou a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO, sigla em inglês), é necessária a interacção e construção de relações com públicos estrangeiros, quer pelo trabalho realizado com forças armadas de países estrangeiros também nas missões, quer pelo contacto com as comunidades locais.

A orientação deste trabalho é pautada pela sua questão de partida, dividida em dois níveis distintos: *São as Forças Armadas entendidas enquanto elemento de Diplomacia Pública? Se sim, é este elemento comunicado estrategicamente com o objectivo de gerar conhecimento e reconhecimento de Portugal?*

⁴ “[...] combine elements of hard power and soft power in ways that are mutually reinforcing such that the actor’s purposes are advanced effectively and efficiently.”

Num primeiro nível, aborda-se o entendimento que é feito das Forças Armadas portuguesas enquanto instrumento de Diplomacia Pública. Concluindo-se que as Forças Armadas são consideradas um instrumento ao serviço do Estado contribuindo para o seu reconhecimento internacional torna-se possível passar a um segundo nível da análise. Neste segundo momento, correspondente ao segundo nível da questão de partida, analisa-se a comunicação da participação das Forças Armadas em missões de paz e apoio humanitário durante o último semestre de 2014, procurando perceber como é comunicada pelas Forças Armadas através dos seus comunicados de imprensa e qual o impacto que a acção das Forças Armadas tem nos meios de comunicação social.

Esta dissertação está organizada em três capítulos. Em primeiro lugar, é dedicado um capítulo à Diplomacia Pública procurando-se definir o conceito considerando os intervenientes nesta actividade, as suas principais funções e os seus objectivos. Explicitam-se também os elementos que constituem a Diplomacia Pública, as dimensões que assume e os níveis a que pode ocorrer. Ainda no âmbito de estudo da Diplomacia Pública contextualizam-se as questões de poder e as dimensões em que este pode ser exercido, e dedica-se um subcapítulo à Diplomacia Pública Militar.

O segundo capítulo é dedicado às Relações Públicas abordando-se as Relações Públicas Internacionais e os desafios que o fenómeno da globalização constitui para a prática da actividade. Reflecte-se sobre os conceitos de identidade, conhecimento, confiança e reconhecimento enquanto basilares na criação e manutenção de relações com os públicos. Por se considerarem áreas relevantes das Relações Públicas na relação com a Diplomacia Pública, aborda-se o conceito de opinião pública, assim como as funções de gestão de assuntos públicos e as relações com os *media*.

O terceiro capítulo é dedicado à pesquisa empírica. A investigação desenvolvida é do tipo qualitativo procedendo-se a uma análise de conteúdo de materiais que se consideraram relevantes para dar resposta à questão de partida que norteou este trabalho e aos objectivos de investigação desta dissertação.

Neste sentido, depois de uma abordagem exploratória – com a realização de entrevistas e de análise da notícia que despoletou o interesse no objecto aqui em estudo - "Militares projetam mais Portugal além-fronteiras do que Figo e Ronaldo" (Jornal Expresso, 2014), assim como de uma leitura flutuante de informação produzida pelas Forças

Armadas e do Conceito Estratégico de Defesa Nacional⁵ procedeu-se à análise deste último com o objectivo de dar resposta ao primeiro nível da questão de partida. De seguida realizou-se a análise de cariz qualitativo de comunicados do Estado-Maior General das Forças Armadas (EMGFA) e dos principais meios da imprensa portuguesa no último semestre de 2014.

Em suma, o objectivo desta investigação é perceber se a comunicação é baseada numa perspectiva estratégica, se a Diplomacia Pública se encontra na agenda das Forças Armadas portuguesas e se estas expressam a sua identidade enquanto instrumento ao serviço do Estado e se esta é relevante para os *media*.

As conclusões deste estudo pretendem contribuir para uma reflexão, com uma base empírica fundamentada, sobre a importância da comunicação e da relevância da consideração de uma perspectiva de Relações Públicas no âmbito das estratégias de Diplomacia Pública no contexto das Forças Armadas enquanto fonte de reconhecimento de Portugal no contexto internacional.

⁵ O Conceito Estratégico de Defesa Nacional considerado neste trabalho é referente a 2013. Qualquer referência a um documento de outra data será identificada.

CAPÍTULO I – DIPLOMACIA PÚBLICA

“A nation is a group of persons united by a common error about their ancestry and a common dislike of their neighbors”. (Deutsch, 1969, p. 3 citado por Kunczik, 1997, p.37)

1.1. O CONCEITO DE “DIPLOMACIA PÚBLICA”

O termo “Diplomacia Pública” foi aplicado pela primeira vez em 1965 enquanto processo pelo qual os actores internacionais procuram atingir os objectivos da sua política externa através do envolvimento com públicos estrangeiros (Cowan e Cull, 2008; Cull, 2008). No contexto da Guerra Fria, o termo foi cunhado por Edmund Gullion para descrever as actividades dos Estados Unidos da América (EUA) com o objectivo de afastar a prática de informação e troca internacional da ideia de propaganda e do seu sentido pejorativo (Cowan e Cull, 2008).

A ideia de propaganda ficou sempre associada a comportamentos menos éticos por parte dos países para comunicar mensagens que não correspondiam à realidade nacional tentando, com isso, desviar a atenção de actividades governamentais susceptíveis de gerar uma opinião negativa relativamente aos países. Neste sentido, Gullion procurou um termo a que pudesse ser associado um significado positivo, o de Diplomacia Pública, que se distingue da propaganda. Apesar de ambos os conceitos considerarem a ideia de influência, o primeiro diverge do último na medida em que a influência é entendida como bidireccional, e não unidireccional (Boyer, 2014) e no qual o público estrangeiro é um participante activo, isto é, a Diplomacia Pública é “[...] um processo de influência mútua pelo qual um Estado (ou outro actor internacional) facilita o envolvimento entre públicos ou ajusta as suas políticas ao mapa da opinião pública estrangeira”⁶ (Cull, 2010, p.12).

⁶ “[...] a process of mutual influence, whereby a state (or other international player) facilitates engagement between publics or tunes its own policies to the map of foreign public opinion.”

Com a queda do muro de Berlim em 1989, gerou-se um interesse global pela comunicação internacional enquanto ferramenta para o exercício eficaz da Diplomacia. Neste contexto, a Diplomacia Pública observou um crescimento enquanto componente do trabalho não só dos governos mas também de outros actores internacionais estabelecendo um enquadramento para reflectir sobre o impacto da “[...] revolução na comunicação [...]”⁷(Cowan e Cull, 2008, p.7) na prática da política externa.

De facto, a Diplomacia Pública tem vindo a afirmar-se como uma importante força nas Relações Internacionais, mas até recentemente esse crescimento não tinha suscitado o interesse da academia para que a disciplina avançasse enquanto tal (Cowan e Cull, 2008). Deste modo, o avanço na área da Diplomacia Pública tem ocorrido sobretudo pela via profissional através de actores internacionais que na sua actividade, quer sejam as empresas multinacionais, as organizações não-governamentais ou até os atletas de alta competição, representam o seu país de origem nas relações estabelecidas com públicos estrangeiros. Mas porque o desenvolvimento da disciplina enquanto tal carece ainda de aprofundamento pelo que se torna difícil encontrar uma definição consensual do conceito de Diplomacia Pública. Por isso o seu corpo teórico tem-se construído sobretudo pela associação a outras ciências – como as Relações Internacionais e as Relações Públicas – procurando-se a identificação de convergências que a façam avançar (Gilboa, 2008).

Nas definições apontadas por vários autores é comum a referência à ideia de estabelecimento de relações por parte dos governos, ou outros actores internacionais, com públicos de um outro país. Neste sentido L’Etang debruça-se sobre os actores que exercem a actividade de Diplomacia Pública afirmando que

“a diplomacia pública pode ser definida como uma actividade conduzida por nações (sem Estado ou com Estado), organizações que operam globalmente (entidades desportivas nacionais, entidades turísticas), organizações globais (corporações como a *Nike* e organizações não-governamentais [ONG] como o Comité Olímpico Internacional, a Organização Mundial de Saúde, e a Igreja

⁷ “[...] *communications revolution* [...]”

Católica), e organizações políticas internacionais pela mudança (*Greenpeace*)”⁸
(L’Etang, 2009, p.610)

Em comparação com a Diplomacia Tradicional é também frequente a distinção dos intervenientes na actividade de Diplomacia Pública e, nesse sentido, Henrikson (2006) distingue:

“a diplomacia ‘pública’ diferencia-se da restante diplomacia apenas porque a influência a exercer em governos de outros países é indirecta, *i. e.*, exercida através de canais que não são os formais ou ‘oficiais’ – notavelmente através da imprensa e outros meios da comunicação de massa, incluindo hoje a *internet*, e também através de redes mais especializadas de vários tipos, desde ligações comerciais, uniões de comércio, associações académicas, relações diásporas, e instituições e afiliações religiosas ou outras”⁹ (Henrikson, 2006, p.8).

Também neste sentido, Leonard, Stead e Smewing (2002) apresentam uma distinção entre os dois tipos de Diplomacia baseada nos participantes:

“a diferença entre a diplomacia pública e a tradicional é que a diplomacia pública envolve um grupo de pessoas muito mais abrangente de ambos os lados, e um conjunto mais abrangente de interesses que vão para além daqueles que são os do governo do dia”¹⁰ (Leonard, Stead e Smewing, 2002, pp.8–9).

Embora haja alguma discussão relativamente à questão dos actores com capacidade para exercer Diplomacia Pública, ou seja, se esta é uma actividade exclusiva dos governos ou se pode ser estendida a outras entidades internacionais actuando a uma escala global, a ideia de um nível de Diplomacia Pública exercida entre públicos de países diferentes é,

⁸ “Public diplomacy can be defined as an activity conducted by nations (stateless and otherwise), organizations, which operate globally (national sporting bodies, tourist bodies), global organizations (corporations such as Nike and nongovernmental organizations [NGOs] such as the International Olympic Committee, World Health Organization, and the Catholic Church), and international political organizations advocating change (*Greenpeace*).”

⁹ “‘Public’ diplomacy is thus to be differentiated from the rest of diplomacy only in that the influence to be exerted on other countries’ governments is indirect, *i.e.*, exerted via channels other than the formal or ‘official’ ones—notably, via the press and other such media of mass communication, today including the Internet, and also through more specialized networks of various kinds ranging from business connections, trade unions, scholarly associations, diasporic relationships, and religious or other institutions and affiliations.”

¹⁰ “The difference between public and traditional diplomacy is that public diplomacy involves a much broader group of people on both sides, and a broader set of interests that go beyond those of the government of the day.”

segundo Payne (2009a), inerente às duas perspectivas em oposição. Neste sentido, afirma que “[...] a diplomacia pública eficaz é baseada na comunicação estratégica entre pessoas numa tentativa de estabelecer uma relação sustentável”¹¹ (Payne, 2009a, p.579). A comunicação estratégica é, para o autor, direccionada às relações e para que estas constituam uma dinâmica positiva é necessário, num momento inicial, o estabelecimento de confiança entre as partes envolvidas procurando-se conhecer as intenções de cada uma, definindo-se o significado de palavras e conceitos, discutindo-se as diferenças entre as partes, e aceitando-se e respeitando-se os pontos de vista de cada uma (Iivonen et al., 1998 citados por Payne, 2009a).

Este é o entendimento assumido nesta dissertação e é neste sentido que se procurará perceber de que forma a comunicação contribui, no contexto das missões de paz e ajuda humanitária das Forças Armadas portuguesas e das interações estabelecidas pelos militares para a construção destas relações. Considera-se assim que as Forças Armadas nestas missões podem actuar enquanto fonte de Diplomacia Pública pelo papel que desempenham em representação de Portugal, mas considera-se também que os militares, individualmente, podem constituir-se como agentes de Diplomacia Pública de *grassroots*, considerando a contribuição dos “[...] cidadãos diplomatas [...]”¹² (Cull, 2010, p.15; Payne, 2009b) para o trabalho diplomático realizado.

Esta ideia de estabelecimento e construção de relações em que se procura um conhecimento que possa conduzir à criação de um ambiente favorável à manutenção das relações é também apontada por Leonard, Stead e Smewing (2002) quando afirmam que

“de facto, a Diplomacia Pública é sobre construir relações: compreender as necessidades de outros países, culturas e povos; comunicar os nossos pontos de vista; corrigir interpretações erróneas; procurar áreas em que se podem encontrar causas comuns”¹³ (Leonard, Stead e Smewing, 2002, p.8).

No que diz respeito às actividades realizadas e às funções desempenhadas do âmbito do exercício da Diplomacia Pública, L’Etang afirma que

¹¹ “[...] effective public diplomacy is rooted in strategic people-to-people communication in the effort to establish a sustaining relationship.”

¹² “[...] ‘citizen diplomats’ [...]”

¹³ “In fact public diplomacy is about building relationships: understanding the needs of other countries, cultures and peoples; communicating our points of view; correcting misperceptions; looking for areas where we can find common cause.”

“a diplomacia pública inclui debate interpessoal e negociação entre diplomatas profissionais desde tratados internacionais, compensações, acordos comerciais, ajuda económica e ajuda pública ao desenvolvimento, e práticas ecológicas até ao enquadramento de acordos de intercâmbios educativos e cultural”¹⁴ (L’Etang, 2009, p.610).

Segundo Signitzer (2008), as funções centrais da Diplomacia Pública identificam-se ao longo de um *continuum* que vai desde a persuasão¹⁵ até ao entendimento mútuo. Na fundação desta ideia, o autor parte de definições distintas de Diplomacia Pública e que balizam o *continuum* que define. Partindo da definição apontada por Malone (1988) o autor chega à função de persuasão pela presença de um enfoque na questão da influência e do esforço encetado pelos governos para exercerem essa influência sobre públicos estrangeiros com o objectivo de facilitar as relações com os governos. Assim,

"[o objectivo da diplomacia pública é]... influenciar o comportamento de um governo estrangeiro pelo exercício de influência nas atitudes dos seus cidadãos.”¹⁶ (Malone, 1988, p. 3 citado por Signitzer 2008, p.206)

A ideia de Diplomacia Pública enquanto exercício de influência é também cunhada em 1965 por Gullion quando pela primeira vez a define como

“[...] a influência das atitudes públicas na formação e execução de políticas externas. Contempla dimensões de relações internacionais para além da diplomacia tradicional... [incluindo] a cultivação por parte dos governos da opinião pública em outros países; a interacção de grupos privados e interesses num país com os de outro país... (e) o fluxo transnacional de informação e ideias”¹⁷ (The Edward R Murrow Center of Public Diplomacy, 2015)

Assim, assiste-se à transição da Diplomacia Tradicional, desenvolvida sobretudo entre governos e centrada na figura dos seus chefes e de diplomatas de carreira, ou ainda dos

¹⁴ “Public diplomacy includes interpersonal debate and negotiation between professional diplomats ranging from international treaties, reparations, commercial and trade agreements, economic and development aid, and ecological practices to framework agreements for educational and cultural exchanges.”

¹⁵ Persuasão entende-se ao longo deste trabalho enquanto argumentação racional.

¹⁶ “[the goal of public diplomacy is] ... to influence the behaviour of a foreign government by influencing the attitudes of its citizens.”

¹⁷ “[...] the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy . . . [including] the cultivation by governments of public opinion in other countries; the interaction of private groups and interests in one country with those of another . . . (and) the transnational flow of information and ideas.”

chefes de Estado, para a Diplomacia Pública contemplando uma miríade de actores, e que vai muito para além das relações intergovernamentais mas que nelas pode ter um impacto significativo.

Estas relações estabelecidas entre actores não-governamentais ou para-governamentais, como é o caso do objecto deste estudo, ou mesmo entre cidadãos enquanto indivíduos, podem ter por fundamento objectivos estratégicos governamentais como é, por exemplo, o caso de programas educacionais de intercâmbio desenvolvidos por instituições que não são governo mas que mantêm com este parcerias estratégicas. Estes actores podem, por isso, fazer parte da estratégia pela qual os governos procuram levar até públicos estrangeiros informação sobre o país com vista a, pela identificação, pelo conhecimento e pelo reconhecimento por parte dos cidadãos de um país, fomentar a construção e manutenção de relações que contribuam para a prossecução dos seus objectivos de política externa.

Neste sentido, a persuasão é a função pela qual os governos exercem a influência que lhes permita criar um ambiente favorável à sua relação com governos estrangeiros. Importa aqui referir que a persuasão é entendida neste contexto como argumentação racional pela qual se procura envolver os públicos estrangeiros naqueles que são os interesses de um país na sua actividade política externa.

No outro lado do *continuum* apresentado por Signitzer (2008), está a função de entendimento mútuo que o autor identifica a partir da definição de Diplomacia Pública apontada por Tuch (1990) e que enfoca a procura desse entendimento pelo processo comunicativo:

"A Diplomacia Pública (é) um processo de um governo de comunicar com públicos estrangeiros na tentativa de originar entendimento sobre as ideias e ideais da sua nação, as suas instituições e culturas, assim como os seus objectivos nacionais e a políticas actuais."¹⁸ (Tuch, 1990, p. 3 citado por Signitzer 2008, p.206);

O entendimento aqui deve ser considerado enquanto tentativa activa de encontrar pontos comuns às partes envolvidas no processo sem, no entanto, assumir que “em comum”

¹⁸ “Public diplomacy (is) a government’s process of communicating with foreign publics in an attempt to bring about understanding for its nation’s ideas and ideals, its institutions and cultures, as well as its national goals and current policies.”

deverá pressupor um consenso. Mais importante nesta função constitui-se a relação estabelecida com base em sentimentos de respeito mútuo que permitam que ela seja mantida mesmo quando não existe partilha de ideias pela aceitação e reconhecimento das diferenças entre os participantes.

Recorrendo ao trabalho de Deibel e Roberts (1976) e Malone (1988), Signitzer (2008) explora a ideia de que estes extremos do *continuum* podem ser considerados enquanto dimensões básicas da Diplomacia Pública: a informação política (persuasão) de cariz de curto-prazo em defesa de políticas específicas e comportamentos do governo, e a comunicação cultural (entendimento mútuo¹⁹) cujo enfoque é a apresentação da sociedade no seu todo numa perspectiva de longo-prazo.

A Diplomacia Pública pode ser exercida em diferentes esferas: a política/militar, a económica, e a societal/cultural que encerram diferentes graus de relevância de acordo com o contexto (Leonard, Stead e Smewing, 2002). No âmbito deste trabalho explora-se a primeira e, por essa razão, desenvolve-se mais à frente neste capítulo o conceito de Diplomacia Pública Militar.

Nesta esfera os actores preponderantes são as instituições políticas, não só nacionais mas também internacionais, como é o caso da União Europeia, e militares, razão pela qual a construção de relações contempla o impacto que as acções destas instituições têm nos públicos envolvidos nestes contextos. Na esfera económica, as empresas multinacionais ganham relevo mas também as empresas nacionais que, por exemplo, em processos de exportação estabelecem relações que não podem escapar ao “efeito país de origem” (Wilcox, Cameron e Xifra, 2012) actuando também enquanto representantes do seu país. A Diplomacia Pública exercida na esfera societal/cultural contempla as relações construídas entre os indivíduos enquanto cidadãos de um determinado país.

A Diplomacia Pública tem também impactos a diversos níveis: aumentar a familiaridade dos públicos com os países, fazendo-os pensar acerca destes e alterando opiniões desfavoráveis; aumentar a valorização dos públicos pelo países, tentando criar percepções positivas e fomentando a partilha de perspectivas relativamente a assuntos globais; envolver os públicos com os países, fortalecendo ligações através da cooperação na educação e na ciência, fomentando o turismo, promovendo a compra de

¹⁹ Entendimento nesta acepção não pressupõe o consenso ou concordância acerca das temáticas mas a aceitação e o reconhecimento das diferenças que caracterizam as partes envolvidas.

produtos dos países e procurando o entendimento e partilha dos valores nacionais; e influenciar os públicos estrangeiros, fomentando o investimento das empresas e o apoio dos públicos para que os países sejam percebidos como parceiros favoráveis (Leonard, Stead e Smewing, 2002).

A Diplomacia Pública contempla as questões de imagem e reputação de um país junto de públicos estrangeiros por considerar que estas têm impactos no ambiente em que um governo exerce a sua actividade e que, por essa razão, existem benefícios em que os países desenvolvam estratégias de Diplomacia Pública enquanto ferramenta fundamental para a gestão desse ambiente para que este se torne mais favorável à prossecução dos objectivos definidos pelos países. Neste sentido,

“a diplomacia pública baseia-se na premissa de que a imagem e a reputação de um país são bens públicos que podem criar um ambiente quer favorável quer desfavorável para as transacções individuais”²⁰ (Leonard, Stead e Smewing, 2002, p.9).

As Relações Públicas podem aqui desempenhar um papel fundamental na comunicação da identidade de um país de um ponto de vista estratégico para que as imagens criadas pelos públicos estrangeiros correspondam à real identidade do país contribuindo para um reconhecimento que constitua parte desse ambiente favorável que facilita a prossecução dos objectivos nacionais no âmbito da política externa.

1.2. ELEMENTOS DA DIPLOMACIA PÚBLICA

Considerando a falta de uma análise rigorosa do conceito de Diplomacia Pública, Cull (2008) sugere uma taxonomia dos componentes da Diplomacia Pública e da sua inter-relação. Assim, na sua análise identifica cinco elementos distintos: a escuta, a advocacia, a diplomacia cultural, a diplomacia de intercâmbio e a difusão internacional de notícias.²¹

A escuta é apresentada pelo autor enquanto componente primordial da Diplomacia Pública devendo, por isso, preceder todos os outros. De facto, cada um dos elementos

²⁰ “Public diplomacy is based on the premise that the image and reputation of a country are public goods which can create either an enabling or a disabling environment for individual transactions.”

²¹ No original, *listening, advocacy, cultural diplomacy, exchange diplomacy e international news broadcasting*

seguintes deve começar pela actividade de escuta de cada uma das suas audiências definidas através de um processo de investigação da opinião de cada uma delas. Esta actividade é definida por Cull enquanto

“[...] a tentativa de um actor para gerir o ambiente internacional através da recolha e confrontação de dados acerca dos públicos e das suas opiniões no exterior e da utilização desses dados para, de acordo com eles, redireccionar a sua política ou a sua abordagem mais ampla de diplomacia pública”²² (Cull, 2008, p.32).

A recolha de informação não é um elemento novo à Diplomacia Tradicional e aos serviços de informação governamentais constituindo-se esta actividade, na sua forma mais básica, na procura e no envolvimento com um público estrangeiro em que, mais do que informar, o governo enceta esforços de escuta activa. Embora esta escuta nem sempre seja realizada de acordo com o que um determinado governo afirma, não são incomuns os casos em que este esforço resulta em mudanças na por parte da actividade de Diplomacia Pública de acordo com as alterações identificadas na opinião internacional (Cull, 2008). No entanto, a resposta à opinião internacional não é priorizada pelos governos, quer na Diplomacia Tradicional, quer na Diplomacia Pública.

O segundo elemento definido por Cull é a advocacia que no contexto da Diplomacia Pública é definida como

“[...] a tentativa de um actor de gerir o ambiente internacional empreendendo uma actividade de comunicação internacional para activamente promover uma política específica, uma ideia, ou os interesses gerais desse actor nas mentes de um público estrangeiro”²³ (Cull, 2008, p.32).

A advocacia inclui as relações das embaixadas com os *media*, que Cull (2008) refere como promoção de políticas, e o trabalho informacional, não tanto interligado aos objectivos políticos. Esta prática pode ser observada em diversas áreas de Diplomacia

²² “[...] an actor’s attempt to manage the international environment by collecting and collating data about publics and their opinions overseas and using that data to redirect its policy or its wider public diplomacy approach accordingly.”

²³ “[...] an actor’s attempt to manage the international environment by undertaking an international communication activity to actively promote a particular policy, idea, or that actor’s general interests in the minds of a foreign public.”

Pública e o seu carácter de curto-prazo conduziu a uma sobrevalorização da prática colocando-a no centro de qualquer estrutura de Diplomacia Pública (Cull, 2008).

O terceiro elemento de Diplomacia Pública é a diplomacia cultural definida enquanto

“[...] tentativa de um actor para gerir o ambiente internacional fazendo conhecidos no exterior os seus recursos culturais e os seus êxitos e/ou facilitando a transmissão cultural no estrangeiro.”²⁴ (Cull, 2008, p.33)

Do ponto de vista histórico, a diplomacia cultural estava constituída nas políticas dos países desenhadas e implementadas no sentido de facilitar a exportação de obras de cultura (Cull, 2008) tendo evoluído para os esforços de divulgar os recursos de um país no exterior. O termo diplomacia cultural não é consensualmente aceite pelas instituições que a exercem, pela sua associação a funções de advocacia e a objectivos diplomáticos, *stritu sensu*, pelo que algumas se distanciam destes termos, embora as suas ferramentas sejam o trabalho e trocas culturais e cujo objectivo se coaduna com as definições de diplomacia cultural e de Diplomacia Pública.

O quarto elemento apontado é o de diplomacia de intercâmbio definido como

“[...] a tentativa de um actor para gerir o ambiente internacional enviando os seus cidadãos para o exterior e reciprocamente recebendo cidadãos do exterior por um período de estudo e/ou aculturação”²⁵ (Cull, 2008, p.33).

Esta troca faz deste elemento de Diplomacia Pública um baluarte do conceito de reciprocidade visto que, na sua essência, encerra a visão de uma experiência de aprendizagem internacional em que todos os participantes beneficiam e sofrem transformações (Cull, 2008). Este elemento de diplomacia de intercâmbio encontra uma forte ressonância no trabalho de Payne (2009a) quando afirma que, sendo a Diplomacia Pública eficaz baseada na comunicação estratégica entre pessoas, esta é bem-sucedida quando existe “[...] um compromisso em construir uma relação com o público-alvo através de encontros de *grassroots* [...]”²⁶ (Payne, 2009a, p.579). Neste sentido, é fundamental em Diplomacia Pública uma abordagem de pessoas para pessoas em que

²⁴ “[...] an actor’s attempt to manage the international environment through making its cultural resources and achievements known overseas and/or facilitating cultural transmission abroad.”

²⁵ “[...] an actor’s attempt to manage the international environment by sending its citizens overseas and reciprocally accepting citizens from overseas for a period of study and/or acculturation.”

²⁶ “[...] a commitment to build a relationship with the targeted public through grassroots encounters.

indivíduos comunicam num esforço para melhor entenderem o que têm em comum e para desenvolver respeito mútuo pelas suas diferenças (Brown, 2002 citado por Payne, 2009a). Este conceito será considerado no desenvolvimento do trabalho empírico.

O quinto e último elemento identificado por Cull é a difusão internacional de notícias definida enquanto

“[...] a tentativa de um actor de gerir o ambiente internacional através da utilização das tecnologias da radio, da televisão, e da *internet* para envolver públicos estrangeiros”²⁷ (Cull, 2008, p.34).

Este elemento pode sobrepor-se aos enunciados anteriormente. Os requisitos tecnológicos exigidos nesta actividade levam a que muitas vezes ela esteja institucionalmente separada das outras funções de Diplomacia Pública, mas, mais importante do que os constrangimentos tecnológicos para esta separação, é a sua especificidade fundacional, quer estrutural quer ética: as notícias (Cull, 2008).

Embora exista a tendência para os Estados priorizarem alguns destes cinco elementos em detrimento de outros, uma estrutura ideal é aquela cujo equilíbrio e articulação de elementos permite que cada um deles tenha o seu espaço e financiamento para que individualmente possa contribuir para o todo (Cull, 2008). Apesar de todos os elementos terem como objectivo o exercício de influência sobre um público estrangeiro, estes diferem relativamente ao enquadramento temporal, à direcção do fluxo de informação, ao tipo de infraestrutura necessária para esse exercício e à fonte de credibilidade de cada um deles. As inter-relações de tempo, fluxo e infraestrutura são contempladas na tabela seguinte.

Tipo de Diplomacia Pública	Enquadramento temporal	Fluxo de informação	Infraestrutura típica
Escuta	Curto e longo-prazo	Interior aos analistas e ao processo político	Tecnologia de monitorização e <i>staff</i> com conhecimentos linguísticos

²⁷ “[...] an actor’s attempt to manage the international environment by using the technologies of radio, television, and the Internet to engage with foreign publics.”

Advocacia	Curto-prazo	Exterior	Assessoria de imprensa das embaixadas e departamento estratégico do Ministério de Negócios Estrangeiros
Diplomacia cultural	Longo-prazo	Exterior	Centro cultural e/ou biblioteca
Diplomacia de intercâmbio	Muito longo-prazo	Interior e exterior	Administrador de intercâmbios, departamento de educação
Difusão internacional	Médio-prazo	Exterior mas de uma burocracia noticiosa	Agências noticiosas, estúdios de produção, agência editoriais e instalações de transmissão

Tabela 1 Taxonomia de tempo/direcção de informação/infraestrutura em Diplomacia Pública (adaptado de Cull, 2008)

A eficácia de cada uma das formas de Diplomacia Pública está intimamente ligada a questões de credibilidade que divergem também em cada um destes elementos (Cull, 2008). Provindo a sua credibilidade de fontes radicalmente diferentes, a sua relação com o governo é também, conseqüentemente, diferente.

Tipo de Diplomacia Pública	Fonte de credibilidade	È beneficiado pela percepção de ligação ao governo?	È beneficiado pela percepção de distanciamento do governo?
Escuta	Validade dos métodos utilizados	Sim, se implicar a escuta da opinião no mundo	Não, se implicar não ouvir a opinião no mundo
Advocacia	Proximidade do governo	Sim	Não

Diplomacia cultural	Proximidade das autoridades culturais	Não	Sim
Diplomacia de intercâmbio	Percepção de mutualidade	Sim, se implicar escutar o mundo	Sim, se implicar que o intercâmbio não serve auto-interesses
Difusão internacional	Prova de boa prática jornalística	Normalmente não	Sim

Tabela 2 Taxonomia de credibilidade na Diplomacia Pública dos Estados (adaptado de Cull, 2008)

Estas diferenças estruturais tornam-se críticas no momento em que um Estado tenta administrar a Diplomacia Pública a partir de uma única entidade. Com vista a maximizar a utilidade da Diplomacia Pública, a direcção estratégica assumida como necessária na articulação destes elementos deve considerar o cuidado na combinação destes para evitar comprometer a integridade do trabalho realizado por cada um dos elementos (Cull, 2008). Neste sentido,

“a voz mais potente de um actor internacional não é o que diz mas o que faz, e a história está repleta de exemplos de actores internacionais que descobriram que a melhor diplomacia pública não é substituta para uma má política”²⁸ (Cull, 2008, p.36).

Por isso, a mais-valia da Diplomacia Pública encerra-se na ligação entre a investigação realizada e a elaboração de políticas, garantindo que o impacto na opinião estrangeira de uma decisão é considerado no processo de política externa (Cull, 2008). Isto significa que a Diplomacia Pública apenas expressa a identidade de um país não devendo extrapolar essa identidade por correr o risco de se aproximar à ideia de propaganda anteriormente identificada, e às suas associações a comportamentos manipulativos por parte dos países. Assim, com esta afirmação conclui-se que as políticas fazem parte da constituição da identidade do país além-fronteiras cabendo à Diplomacia Pública divulgá-la junto dos públicos estrangeiros e, junto deles também, recolher e interpretar

²⁸ “The most potent voice for an international actor is not what it says but what it does, and history is full of examples of international actors who found the best public diplomacy to be no substitute for a bad policy.”

informação que esta possa ser conduzida aos processos políticos de tomada de decisão, influenciando-o (Gilboa, 2000).

Esta identidade que constitui a base de atractividade dos países deve encontrar também ressonância nos actores societais do país de origem. Não sendo sempre possível uma gestão directiva por parte dos governos uma vez que, como vimos, por vezes é até benéfica a percepção de distanciamento destes, cabe-lhes encontrar áreas comuns de interesse e valores partilhados com os actores societais para que, pela cooperação e apoio mútuo, possam atingir objectivos benéficos (Bátora, 2005). Assim,

“qualquer conduta de diplomacia pública – a promoção de *soft power* de um estado – envolve por isso, necessariamente a interacção dos governos com múltiplos *stakeholders* domésticos”²⁹ (Bátora, 2005, p.5)

Bátora (2005) defende, neste sentido, que a atractividade do Estado para os actores nacionais é uma pré-condição para uma estratégia de Diplomacia Pública bem-sucedida. Quando esta pré-condição é conseguida, os actores societais associar-se-ão às acções de Diplomacia Pública além-fronteiras por parte dos estados, promovendo também o seu *soft power*³⁰. A perspectiva deve, por isso, ser holística contemplando públicos externos e domésticos (Huijgh, 2013).

1.3. DIMENSÕES DA DIPLOMACIA PÚBLICA

A Diplomacia Pública, como referido anteriormente, pode ser desempenhada em diferentes esferas: política/militar, económica e societal/cultural. Neste sentido, considerando que estas esferas podem ganhar diferentes níveis de relevância de acordo com os contextos, Leonard, Stead e Smewing (2002) identificam três dimensões da Diplomacia Pública operacionalizáveis de acordo com o enquadramento temporal e com as competências e culturas organizacionais necessárias. São elas a gestão de notícias, a comunicação estratégica e a construção de relações (Leonard, Stead e Smewing, 2002).

A gestão de notícias reflecte uma necessidade de alinhar a comunicação com a Diplomacia Tradicional, gerindo-se as comunicações dos assuntos diários. Isto significa que as estratégias de Diplomacia Pública devem ser planeadas para todos os assuntos

²⁹ “Any conduct of public diplomacy – the promotion of soft power of a state – therefore necessarily involves interaction of governments with multiple stakeholders at home.”

³⁰ O conceito de *soft power* será explorado no ponto 1.5 deste capítulo.

com que a Diplomacia Tradicional lida e devem explorar os ângulos comunicativos de todas as actividades (Leonard, Stead e Smewing, 2002). Segundo Golan (2014, 2013), esta gestão é necessária por ser a Diplomacia Pública mediada, entre governos e cidadãos, pelos *media* globais.

Esta necessidade é complexificada pelo facto de se tornar cada vez mais difícil isolar assuntos para diferentes audiências sejam elas domésticas ou estrangeiras (Leonard, Stead e Smewing, 2002). Importa aqui notar que os assuntos domésticos não são mais apenas domésticos, constituindo-se tão, ou mais importantes, enquanto assuntos de política externa e que têm um grande impacto nos públicos externos (Leonard, Stead e Smewing, 2002). Assim como as crises imprevistas, existem eventos domésticos cujo impacto negativo pode ser antecipado (Leonard, Stead e Smewing, 2002). Neste sentido, os departamentos internos devem actuar para notificar os serviços externos e informá-los para que estes possam encetar esforços de contextualização dos eventos com o objectivo de minorar os impactos negativos.

Assim, a gestão de notícias pressupõe uma postura reactiva perante as notícias publicadas contemplando respostas que estejam alinhadas com os objectivos estratégicos definidos (Leonard, Stead e Smewing, 2002). Para que esta resposta seja eficaz a gestão de notícias deve ser “[...] flexível, reactiva e ligada à máquina governamental”³¹ (Leonard, Stead e Smewing, 2002, p.11). Esta postura, ainda que necessária face a situações imprevistas, não se coaduna com o esforço comunicacional planeado e do ponto de vista estratégico defendido neste trabalho.

A gestão das percepções acerca de um país como um todo tem sido uma dificuldade encontrada pelos governos, apesar de estes serem tradicionalmente bons na comunicação das suas tomadas de posição relativamente a assuntos particulares (Leonard, Stead e Smewing, 2002). No entanto, a relação dos públicos estrangeiros com o país provém da totalidade de mensagens que recebem de diferentes áreas e, por isso, torna-se necessária uma visão estratégica que se preocupe sobre essa totalidade com vista a potenciar o impacto positivo das mensagens na opinião acerca do país.

Por isso, a comunicação estratégica implica uma postura proactiva de “[...] criar uma agenda noticiosa através de actividades e eventos desenhados para reforçar mensagens-

³¹ “[...] flexible, reactive and plugged into the government machine.”

chave e influenciar percepções”³² (Leonard, Stead e Smewing, 2002, p.11). Esta dimensão de Diplomacia Pública tem um perspectiva de curto-prazo exigindo competências de comunicação, de planeamento estratégico de orçamentos e recursos, e de gestão de eventos que apelem à atenção dos *media*. (Leonard, Stead e Smewing, 2002). A comunicação estratégica contempla

“[...] um conjunto de actividades que se assemelha mais a uma campanha política: definir um número de mensagens estratégicas e planear uma serie de actividades ao longo de cerca de um ano para as reforçar”³³ (Leonard, Stead e Smewing, 2002, p.14).

Do ponto de vista económico, o poder das percepções nacionais assume um papel importante em desenvolver um sentimento de identidade nacional que pode ajudar as empresas a diferenciarem-se da sua concorrência numa altura em que produtos, ambientes de investimento e destinos turísticos se tornam mais indiferenciáveis (Leonard, Stead e Smewing, 2002). Assim, é importante para as organizações terem algo a dizer relativamente à totalidade das mensagens transmitidas acerca do país para que possam avaliar a melhor forma de cooperar na sua promoção (Leonard, Stead e Smewing, 2002).

Na opinião de Chris Powel (Presidente da empresa de publicidade BMP DDB Needham) neste sentido, as mensagens devem ser simples:

“Tenham muito poucas mensagens, preferencialmente uma só. As pessoas são expostas a milhares de mensagens todos os dias. Provavelmente lembram-se apenas de uma mínima fracção destas. O desafio é o de sair do nevoeiro através da imaginação e da repetição.”³⁴ (Powel, s.d. citado por Leonard, Stead e Smewing, 2002, p.16).

No que diz respeito à Diplomacia Pública este não é um desafio fácil, mas pode até não ser desejável. A possibilidade de conseguir uma única mensagem através da miríade de actores que se podem considerar na área da Diplomacia Pública é um objectivo que

³² “[...] creating a news agenda through activities and events which are designed to reinforce core messages and influence perceptions”

³³ “[...] a set of activities more like a political campaign: setting a number of strategic messages, and planning a series of activities over a year or so to reinforce them.”

³⁴ “Have very few, preferably one, message. People are exposed to thousands of messages every day. They probably recall only a tiny fraction of these. The task is to cut through this fog by imagination and repetition.”

poderá nunca ser alcançado. A história demonstra que alguns países conseguiram unir diferentes *stakeholders*³⁵ através de uma narrativa nacional clara mas esta não tem que corresponder a uma única identidade e a uma única mensagem por se correr o risco de “[...] reduzir a excitação e diversidade cultural de uma cultura nacional a uma comodidade homogénea e anti-séptica”³⁶ (Leonard, Stead e Smewing, 2002, p.17).

Assim, é possível que um mesmo país desenvolva variadas identidades sem que estas se anulem mutuamente ou criem discordâncias entre si. O cuidado deve ser sempre o de garantir que, na comunicação de uma identidade variável em diversas mensagens de acordo com os actores ou de várias identidades nacionais considerando, por exemplo, as diferentes esferas de Diplomacia Pública já abordadas, qualquer tentativa de “vender” o país como algo que não corresponda à sua realidade (ou realidades) está condenada a ser revelada pela experiência real das pessoas (Leonard, Stead e Smewing, 2002). Deste modo, as mais eficazes campanhas para a mudança de percepções foram as que tiveram como origem uma genuína e dramática mudança no país (Leonard, Stead e Smewing, 2002).

A terceira dimensão é a construção de relações cujo enfoque temporal é, ao contrário das anteriores, de longo-prazo estando dependente de conseguir atingir elevados níveis de confiança, de criar um ambiente neutro e seguro para a manutenção das relações e pode beneficiar de algum distanciamento do governo na sua actividade (Leonard, Stead e Smewing, 2002). A criação e manutenção de relações estáveis e duradouras com públicos-chave pode ser concretizada através da criação de bolsas de estudo, intercâmbios, formações, seminários, conferências, redes de contactos – reais e virtuais -, e dando acesso às pessoas a canais de *media* (Leonard, Stead e Smewing, 2002). A construção de relações tem como principal objectivo

“[...] criar uma análise comum dos assuntos dando às pessoas uma ideia mais clara das motivações e dos factores que afectam as suas acções para que, no

³⁵ Apesar da distinção feita por alguns autores entre públicos e *stakeholders*, esta distinção não é considerada na utilização dos dois conceitos ao longo deste trabalho.

³⁶ “[...] reducing the excitement and diversity of a national culture to a homogenous, antiseptic commodity.”

momento em que os assuntos são discutidos individualmente, muito do trabalho de *background* esteja já realizado”³⁷ (Leonard, Stead e Smewing, 2002, p.18).

Esta dimensão está tradicionalmente associada a um processo de comunicação interpessoal e presencial, sendo por isso, normalmente aplicada através de criação de bolsas, promoção de visitas e programas de intercâmbio que acarretam grandes custos. Numa sociedade cada vez mais aberta e pluralista, em que os públicos definidos como estratégicos podem atingir os milhões de pessoas, estas ferramentas podem já não ser adequadas para afectar as suas opiniões. Neste sentido, a revolução da informação e da comunicação, fortemente potenciada pelas evoluções tecnológicas pode trazer novas oportunidades nesta dimensão de construção de relações (Leonard, Stead e Smewing, 2002).

1.4. NÍVEIS DA DIPLOMACIA PÚBLICA

Partindo da tendência identificada que refere a necessidade de que os actores internacionais participantes na Diplomacia Pública passem de uma perspectiva de monólogo para uma de diálogo, Cowan e Arsenault (2008) acrescentam a estes níveis essenciais de Diplomacia o da colaboração que consideram negligenciada.

O monólogo, isto é, forma de comunicação unidireccional, e o diálogo, comunicação bidireccional ou multidireccional, são ferramentas fundamentais da Diplomacia Pública e até, por vezes, insubstituíveis (Cowan e Arsenault, 2008). A necessidade do monólogo e do diálogo foi desde muito cedo identificada na relação dos actores internacionais com públicos de outros países. No entanto, para além destes dois níveis de acção, Cowan e Arsenault (2008) apresentam um terceiro nível de envolvimento que consideram negligenciado na investigação assim com na prática profissional e que é o nível da colaboração que definem como “[...] iniciativas nas quais as pessoas trabalham em grupo num empreendimento conjunto ou projecto [...]”³⁸ (2008, p.11), e que, na sua perspectiva, pode, em alguns casos, constituir uma abordagem mais eficaz de envolvimento com públicos estrangeiros.

³⁷ “[...] creating a common analysis of issues and giving people a clearer idea of the motivations and factors effecting their actions so that by the time they come to discussing individual issues a lot of the background work has been done already.”

³⁸ “[...] initiatives in which people work together on a joint venture or project [...]”

Neste trabalho, relativamente à investigação empírica, considera-se que o trabalho realizado pelas Forças Armadas portuguesas em missões de paz e ajuda humanitária se constitui enquanto reflexo deste nível de colaboração definido pelos autores e que tem impacto na criação e manutenção de relações com os públicos estrangeiros intervenientes no contexto das missões.

Cada um destes níveis de Diplomacia Pública é essencial de acordo com o contexto em que se aplica. As actividades de Diplomacia Pública, sejam de curto ou de longo-prazo, reactivas ou proactivas, devem ser planeadas e geridas tendo por objectivo o envolvimento com os públicos estrangeiros e a construção de credibilidade perante estes (Cowan e Arsenault, 2008). Desta forma, a estratégia de Diplomacia Pública deve ser pensada e desenhada de forma sistemática, considerando os contextos que exigem uma actuação, respondendo a um destes diferentes níveis – monólogo, diálogo e colaboração – ou a vários, numa combinação que possa, da forma mais eficaz, responder e conduzir à obtenção dos objectivos definidos estrategicamente.

O contexto é, neste caso, fundamental pois é ele que dita a melhor estratégia a adoptar. Segundo Cowan e Arsenault,

“o contexto é crucial. Cada nível de Diplomacia Pública é fortemente dependente das necessidades do momento, das características do comunicador e a audiência-alvo, das condições da sua interacção”³⁹ (Cowan e Arsenault, 2008, p.12).

Embora a comunicação unidireccional deva ser complementada com outras formas de comunicação, o monólogo e a sua importância não deve ser ignorado em Diplomacia Pública (Cowan e Arsenault, 2008). Quer seja por falta de opções ou por questões burocráticas, o monólogo é uma ferramenta recorrente da prática diplomática, não devendo, por isso, ser considerado por si só e em oposição ao diálogo mas devendo sim, ser fruto de uma reflexão de quando e como deve ser formulado e aplicado. Quando um governo pretende divulgar a sua posição relativamente a um determinado assunto, o modelo de comunicação unidireccional e auto-contido poder ser a melhor opção (Cowan e Arsenault, 2008, p.12).

³⁹ “Context is, of course, critical. Each “layer” of public diplomacy is heavily contingent on the needs of the moment, the characteristics of the communicator and the target audience, and the conditions of their interaction.”

O monólogo entendido enquanto “[...] qualquer comunicação que é formulada por um indivíduo ou entidade e que não permite mudanças no seu conteúdo”⁴⁰ (Cowan e Arsenault, 2008, p.13) pode assumir várias formas: discursos, editoriais, proclamações, comunicados de imprensa, obras culturais (livros, filmes, poesia, artes visuais), entre outras cuja modificação não é, à partida, autorizada. Apesar de a função central do monólogo – intencional ou não - ser a de transmitir ideias, visões, e perspectivas, apresentando-as de forma eloquente e clara, isto não invalida que possa servir como ponto de partida para formas de diálogo e colaboração depois de ser partilhado com os públicos a que se dirige num primeiro momento (Cowan e Arsenault, 2008).

O monólogo assume-se enquanto ferramenta de advocacia fundamental à disposição dos profissionais de Diplomacia Pública na procura de consciencialização dos públicos estrangeiros relativamente às políticas de um país, à sua identidade ou valores (Cowan e Arsenault, 2008).

O impacto dos monólogos não deve ser subvalorizado e os profissionais de Diplomacia Pública devem manter uma postura atenta a todos os discursos que, numa era de informação e comunicação global, podem afectar negativamente um país. Esta atenção deve recair sobre os produtos de entretenimento, os fluxos globais de informação, assim como a circulação privada da informação considerando não só as mensagens dirigidas, à partida, a públicos estrangeiros, uma vez que também os discursos domésticos podem ganhar proporções globais que têm impactos na reputação nacional (Cowan e Arsenault, 2008). Por outro lado, as mensagens para consumo doméstico ou privado podem alcançar audiências internacionais que as interpretam de acordo com as suas experiências, culturas e necessidades políticas e que não foram consideradas aquando da formulação das mensagens (Cowan e Arsenault, 2008).

Assim, o monólogo deve também assumir-se enquanto forma essencial de corrigir e adaptar fluxos de informação unidireccional inadvertidos ou privados que têm o potencial de prejudicar relações internacionais e reputações nacionais (Cowan e Arsenault, 2008). Nestes casos, em que a informação transmitida pode vir a prejudicar o país, os profissionais de Diplomacia Pública devem encetar esforços para que o monólogo evolua para um diálogo, em que se fomente um clima de discussão e debate

⁴⁰ “[...] any communication that is crafted by one individual or entity that does not allow for change in the content.”

de ideias que possa minorar os impactos negativos (Cowan e Arsenault, 2008). Desta forma, consegue já perceber-se que estes níveis de Diplomacia Pública não são estanques e devem articular-se de forma a facilitar a prossecução dos objectivos do país.

No contexto da Diplomacia Pública, o diálogo refere-se a “[...] uma miríade de situações em que ideias e informação são trocadas e a comunicação é recíproca e multidireccional”⁴¹ (Cowan e Arsenault, 2008, p.18).

Considerando a multiplicidade de formas e níveis de diálogo, recorrendo ao trabalho de Martin Buber (1958 citado em Cowan e Arsenault, 2008) sobre comunicação dialógica, o autor distingue o diálogo técnico do diálogo verdadeiro. Sendo o primeiro aquele em que se trocam ideias e informação, o último é aquele que se observa quando “[...] os participantes de forma intencional e aberta se envolvem em verdadeiras trocas de construção de relações nas quais os sentimentos de controlo e de domínio são minimizados”⁴² (Cowan e Arsenault, 2008, p.18). Esta ideia está patente também no anteriormente referido conceito de diplomacia pública de *grassroots* (Payne, 2009a) encontrando Cowan e Arsenault também neste conceito ressonância quando afirmam que “[...] embora o diálogo entre culturas seja um objectivo admirável, ele começa com o diálogo entre indivíduos, sejam eles representantes de governos ou cidadãos privados”⁴³ (2008, p.17).

A investigação na área do impacto do diálogo na Diplomacia Pública não está ainda muito desenvolvida, mas recorrendo à investigação feita na área da comunicação pode identificar-se quase como característica humana universal a necessidade dos indivíduos de serem ouvidos (Cowan e Arsenault, 2008). A Diplomacia Pública pode beneficiar deste entendimento criando oportunidades e espaços para que as pessoas partilhem as suas ideias e em que sintam que elas são consideradas (Cowan e Arsenault, 2008).

Embora este não seja sempre o caso, ou seja, nem sempre a partilha de ideias resulta em mudanças na política externa, a disposição para ouvir as vozes das pessoas e o facto de o fazerem com respeito pelas ideias críticas e dissonantes pode contribuir para a redução

⁴¹ “[...] dialogue refers to myriad situations in which ideas and information are exchanged and communication is reciprocal and multidirectional.”

⁴² “[...] which participants willingly and openly engage in true relationship-building exchanges in which feelings of control and dominance are minimized.”

⁴³ “While dialogue between cultures is an admirable goal, it begins with dialogue between individuals, whether they are representatives of governments or private citizens [...]”

de conflitos ou facilitar o entendimento das posições tomadas pelos países (Cowan e Arsenault, 2008).

Neste sentido, Cowan e Arsenault afirmam que “antes de tudo, o diálogo deveria ser abordado enquanto um método para melhorar relações e aumentar o entendimento, e não necessariamente para alcançar um consenso ou ganhar uma discussão”⁴⁴ (2008, p.19). Enquanto o monólogo é fundamental para providenciar informação e inspiração sendo a sua capacidade de influência de públicos limitada, o diálogo assume-se enquanto gesto simbólico pelo qual se pressupõe a possibilidade de um desacordo entre participantes com base na argumentação racional, ao mesmo tempo que funciona como mecanismo para ultrapassar estereótipos e criar relações que extrapolem fronteiras (Cowan e Arsenault, 2008).

O terceiro nível, a colaboração enquanto forma de Diplomacia Pública, refere-se “[...] às iniciativas em que participantes de diferentes nações participam juntos num projecto”⁴⁵ (Cowan e Arsenault, 2008, p.21). Existem variadas formas de colaboração cujo enfoque pode estar na resolução de problemas ou conflitos partilhados, no avanço de visões partilhadas ou na realização de um projecto físico (Gray 1989; Logdon 1991 citados por Cowan e Arsenault 2008) e estas podem variar em dimensão e em perspectiva temporal.

Embora o diálogo entre participantes e *stakeholders* seja uma característica incontornável da colaboração, esta última distingue-se do primeiro por contemplar objectivos concretos e facilmente identificáveis e procurar obter resultados sobre os quais se possam construir mais relações estáveis e duradouras (Cowan e Arsenault, 2008). Através da colaboração e de conversação pode aumentar o entendimento dos participantes acerca de cada um deles, potenciado pela experiência e conquista em comum.

No caso de resolução de situações de conflitos, Sherif definiu os “[...] objectivos superordenados [...]” como “[...] convincentes e altamente apelativos para os membros de dois ou mais grupos em conflito mas que não podem ser alcançados pelos recursos e energias dos grupos separadamente. Na realidade, eles são objectivos alcançados apenas

⁴⁴ “Dialogue should first and foremost be approached as a method for improving relationships and increasing understanding, not necessarily for reaching consensus or for winning an argument.”

⁴⁵ “[...] initiatives in which participants from different nations participate in a project together.”

quando os grupos puxam no mesmo sentido”⁴⁶ (1958, pp.349–350). Este conceito pode constituir um importante contributo para o estudo ao nível de colaboração em Diplomacia Pública visto que não existem estudos que observem os benefícios directos de projectos colaborativos e cooperativos envolvendo membros de países diferentes. Os benefícios da colaboração foram sobretudo estudados em áreas como *team building*, cooperação em negócios, capital social, prevenção de conflitos, construção de democracias, e desenvolvimento apontando para o poder potencialmente transformativo de projectos colaborativos nas relações em Diplomacia Pública (Cowan e Arsenault, 2008).

1.5. *HARD POWER, SOFT POWER, SMART POWER*

As relações estabelecidas no âmbito da Diplomacia Pública não são indiferentes a questões de poder pelas quais se regem e que, naturalmente, afectam os resultados obtidos por cada uma das partes nelas envolvidas.

Na era da informação em que vivemos, o poder e o exercício desse poder adopta novas formas para que se consiga coadunar com públicos cada vez mais informados e que, por terem um maior acesso à informação, exercem também poder sobre os governos. Esta é uma nova realidade que os governos devem reconhecer e adaptar-se com vista a, de forma eficaz, prosseguirem na obtenção dos objectivos que definem na sua estratégia de política externa. Sendo o poder a capacidade para obter os objectivos definidos, importa saber que a forma de atingir esses mesmos objectivos pode variar de acordo com o tipo de poder exercido.

Desta forma, mais do que recorrer a *hard power*, ou seja, a medidas de coerção, os governos podem exercer o seu poder recorrendo a dimensões *soft* como a atracção. A combinação destas duas dimensões de poder resulta em *smart power* (Wilson, 2008).

As estratégias de *hard power* são tradicionalmente focadas na intervenção militar, na diplomacia coerciva, e nas sanções económicas para reforçar os interesses nacionais (Art 1996; Campbell e O’Hanlon 2006; Cooper 2004; Wagner 2005 citados por Wilson 2008). Importa aqui esclarecer que a intervenção militar enquanto estratégia de *hard*

⁴⁶ “[...] compelling and highly appealing to members of two or more groups in conflict but cannot be attained by the resources and energies of groups separately. In effect they are goals attained only when groups pull together.”

power é entendida no seu sentido estrito, isto é, o uso da força em situações de conflito armado. Este não é mais, na sua maioria, o cerne das intervenções das forças militares sobretudo quando se considera a sua actuação sob a alçada de organizações como a UE, a ONU ou a NATO.

As missões em que as Forças Armadas nacionais são envolvidas no exterior contemplam actualmente um maior carácter pacificador e humanitário, compreendendo um mais vasto leque de actividades. Neste sentido,

“[...] para além da intervenção militar e/ou apoio humanitário típica das emergências complexas, estas novas missões passaram a tratar de assuntos relacionados com os Direitos Humanos, administração civil, eleições, refugiados, monitorização de fronteiras, entre outras” (Branco, 2009, p.87).

Em oposição a esta forma de poder coercivo *stritu sensu* surge a perspectiva de *soft power* desenvolvida por Joseph Nye e que largamente influenciou a área da Diplomacia Pública. Segundo o autor, “*soft power* é a capacidade de afectar os outros para obter os resultados desejados através da atracção e não da coerção ou do pagamento”⁴⁷ (2008, p.94).

Considerando que o poder é a capacidade de um actor afectar os outros com vista a obter os resultados que deseja, Nye distingue a forma como esta afectação de comportamentos pode ser realizada: através de coerção e de ameaças a que chama *sticks*, através de incentivos e pagamentos a que chama *carrots*, e através da atracção que leva os outros a desejar o mesmo que o actor (2008, p.94). Para o autor, *soft power* é mais do que exercer influência sobre o outro, ou do que persuadir pela argumentação. Embora passe também por isso, a originalidade do *soft power* é a capacidade de aliciar e atrair o que o leva a afirmar que, em termos comportamentais, “[...] *soft power* é poder de atracção [...]”⁴⁸ (Nye, 2008, p.95). Esta atracção exercida leva a que se o público se identifique e se relacione, passando a adoptar os mesmos objectivos que um determinado país define para si. Nesse sentido, Solomon afirma que

“a atracção do *soft power* provém não só da sua influência cultural ou construção narrativa, mas mais fundamentalmente dos investimentos afectivos

⁴⁷ “Soft power is the ability to affect others to obtain the outcomes one wants through attraction rather than coercion or payment.”

⁴⁸ “[...] soft power is attractive power [...]”

das audiências nas imagens de identidade que produz”⁴⁹ (Solomon, 2014, p.720).

Segundo Nye (2008), o *soft power* de um país decorre de três recursos fundamentais: a sua cultura, os seus valores políticos e as suas políticas externas. Neste sentido, o governo de um país exerce poder de forma eficaz recorrendo a dimensões *soft* quando as suas características culturais têm capacidade para atrair públicos estrangeiros, quando a sua actividade é realizada de acordo com os seus valores políticos, aplicados em ambiente doméstico e externo, e quando é percebido externamente enquanto detentor de legitimidade e autoridade moral para o exercício das suas funções.

A avaliação do poder pode ser feita em termos de resultados comportamentais ou de recursos desse mesmo poder, e no caso do *soft power* esta diferença é fundamental para entender a sua relação com a Diplomacia Pública. No que diz respeito aos recursos de *soft power* eles constituem-se nos activos capazes de produzir a atracção que o define. Eles provêm sobretudo dos valores que um país expressa na sua cultura, dos exemplos da sua prática e política externas, e na forma como o país se relaciona com os outros (Nye, 2008). Neste sentido, a Diplomacia Pública é “[...] um instrumento que os governos utilizam para mobilizar esses recursos para comunicar com, e atrair os públicos de outros países, e não apenas os seus governos”⁵⁰ (Nye, 2008, p.95). A relevância da comunicação é também denotada por Verčič quando afirma que “o *soft power* tem de ser entendido como um exercício de relações públicas no sentido de gestão da comunicação”⁵¹ (2008, p.278).

No entanto, para além do *hard power* e do *soft power*, impõe-se agora uma reflexão sobre as questões de *smart power* definido enquanto “[...] a capacidade de um actor de combinar elementos de *hard power* e de *soft power* para que sejam mutuamente reforçadores para que os propósitos do actor avancem efectiva e eficazmente.”⁵² (Wilson, 2008, p.115).

⁴⁹ “The attraction of soft power stems not only from its cultural influence or narrative construction, but more fundamentally from audiences’ affective investments in the images of identity that it produces.”

⁵⁰ “[...] an instrument that governments use to mobilize these resources to communicate with and attract the publics of other countries, rather than merely their governments.”

⁵¹ “Soft power needs to be understood as an exercise of public relations in the meaning of communication management.”

⁵² “[...] the capacity of an actor to combine elements of hard power and soft power in ways that are mutually reinforcing such that the actor’s purposes are advanced effectively and efficiently.”

O crescente interesse no *smart power* provém de tendências estruturais de longo-prazo e de tendências conjunturais de curto-prazo. Considerando estas últimas, importa referir que o conceito de *smart power* tem sido ultimamente discutido, sobretudo nos EUA, considerando-se as políticas do país durante a administração de George W. Bush que comprometeram os interesses diplomáticos e de segurança nacionais (Wilson, 2008).

De facto, foi Hillary Clinton quem, durante a sua campanha eleitoral em 2011, lançou para a discussão a necessidade de considerar formas de *smart power* na política externa do país. Por outro lado, líderes governamentais por todo o mundo tornaram-se mais sofisticados na utilização dos instrumentos de poder de que dispõem (Wilson, 2008). No entanto, existem tendências estruturais que se vêm a desenvolver há mais tempo e que determinam a necessidade de repensar o exercício do poder. Neste sentido, Wilson refere que “[...] as nações do G-8 estão a acelerar a sua transformação de economias industriais para pós-industriais onde o poder recai cada vez mais sobre a capacidade de uma nação para criar e manipular o conhecimento e a informação”⁵³ (2008, p.112) e por isso,

“a capacidade de um país para a criatividade e a inovação pode triunfar sobre a sua posse de divisões armadas ou de frotas aéreas, e as novas ferramentas *hi-tech* podem melhorar consideravelmente o alcance da influência militar e não-militar”⁵⁴ (Wilson, 2008, p.112).

Esta é uma questão central para a realização deste trabalho. O esforço aqui é o de procurar perceber a forma como as Forças Armadas, uma fonte tradicional de *hard power*, assume, no contexto das missões de paz e ajuda humanitária, uma dimensão de *soft power* ao serviço do país e se essa transformação constitui as Forças Armadas enquanto instrumento de *smart power*. Considerando que este é exercido pela combinação de ferramentas dos outros dois tipos de poder, o objecto de estudo deste trabalho torna-se relevante por encerrar em si próprio estas duas dimensões que aplica em função do contexto em que o seu trabalho se realiza num determinado momento.

⁵³ “[...] the G-8 nations are accelerating their transformation from industrial to postindustrial economies, where power increasingly rests on a nation’s capacity to create and manipulate knowledge and information.”

⁵⁴ “A country’s capacity for creativity and innovation can trump its possession of armored divisions or aircraft carriers, and new hi-tech tools can greatly enhance the reach of military and nonmilitary influence.”

No sentido de conceder mais peso conceptual ao termo *smart power*, e um enquadramento relevante do ponto de vista das políticas, Wilson considera que devem ser feitas algumas considerações acerca da audiência sobre a qual o governo pretende exercer poder – a sua natureza interna, o seu contexto global, o autoconhecimento e entendimento dos objectivos e das competências governamentais –, do contexto regional e global em que esse poder é exercido e ainda das ferramentas a utilizar bem como a sua aplicação individual e a sua combinação (Wilson, 2008).

A questão da aplicação das ferramentas encerra em si uma relevância a apontar visto que é nela que se materializa a articulação de *hard* e *soft power*, sendo fundamental conhecer as suas vantagens e limitações, saber quando as utilizar considerando as suas características e o contexto, e quando e como as combinar considerando uma estratégia de *smart power*.

1.6. DIPLOMACIA PÚBLICA MILITAR

No seguimento do que explicitámos relativamente à acção das Forças Armadas, nomeadamente no âmbito das missões de paz e ajuda humanitária, já não se enquadrar somente numa dimensão *hard power* da política externa, é aqui relevante explorar aquilo a que a literatura mais recente define como Diplomacia Pública Militar (Wallin, 2015).

Numa perspectiva tradicional, segundo Swistek

“o adido, enquanto contraparte do embaixador, é um diplomata em uniforme com total estatuto diplomático cujo dever foi o de observar e analisar os desenvolvimentos militares num país estrangeiro, assim como o de manter uma relação próxima com a elite militar estrangeira”⁵⁵ (2012, p.81).

Assim, como no caso da Diplomacia Tradicional, também a diplomacia militar como descrita por Swistek quanto às funções do adido tem vindo a sofrer alterações evoluindo para uma Diplomacia Pública Militar por se encarar que esta se cruza com a Diplomacia Pública tal como se tem vindo a ser considerada neste trabalho. O autor defende que a diplomacia militar e a Diplomacia Pública partilham responsabilidades e actividades

⁵⁵ “The attaché, as the counterpart of the ambassador, is diplomat in uniform with full diplomatic status whose duty was once to observe and assess military developments in a foreign country, as well as to maintain a close relationship with the foreign military elite.”

tendo como objectivo comum “[...] informar e influenciar audiências estrangeiras pelo uso de programas de cooperação, de informação e de construção de confiança”⁵⁶ (2012, p.83).

As Forças Armadas em missões no exterior contactam com diferentes públicos sejam eles forças militares de outros países em colaboração numa determinada missão, ou as comunidades dos países para que são destacadas e onde pela sua acção influenciam, directa ou indirectamente, esses públicos e têm um impacto na construção de imagens acerca do seu país de origem. Neste sentido, Wallin define a Diplomacia Pública Militar como “[...] comunicação militar e construção de relações com públicos estrangeiros e audiências militares com o propósito de alcançar objectivos da política externa”⁵⁷ (2015, p.2). Esta definição tem por base as actividades das Forças Armadas dos Estados Unidos da América que, sob a alçada do Departamento de Defesa, desempenham actividades de apoio aos esforços e objectivos de Diplomacia Pública do Departamento de Estado (Department of Defense, 2009).

Através de uma análise das acções das forças militares norte-americanas em missões no exterior, Wallin encontra, por entre a amálgama de definições para as diferentes funções identificadas, sinais de que “[...] apesar dos esforços para compartimentar, muitas das actividades empreendidas pelos militares têm efeitos de diplomacia pública que transpiram através das divisões institucionais”⁵⁸ (2015, p.7). Entre estas actividades, o autor identifica a distribuição de folhetos no Afeganistão, a realização de visitas a portos por parte da Marinha, o desenvolvimento do Programa do Comando de Resposta de Emergência⁵⁹ para prestação de ajuda imediata às populações locais, os programas de intercâmbio militar entre forças militares nacionais e a formação de equipas para o envolvimento com as mulheres das populações locais, como exemplos em que se podem encontrar cruzamentos entre a diplomacia militar e a Diplomacia Pública.

Da análise feita, enumeram-se boas práticas a considerar no âmbito da Diplomacia Pública Militar, a saber: identificar objectivos estratégicos e objectivos táticos, identificar e entender os públicos relevantes, treinar os militares para os desafios

⁵⁶ “[...] to inform and influence foreign audiences by the use of cooperation-, information-, and trust-building programs.”

⁵⁷ “[...] military communication and relationship building with foreign publics and military audiences for the purpose of achieving a foreign policy objective.”

⁵⁸ “[...] despite efforts to compartmentalize, many of the activities undertaken by the military have public diplomacy effects that bleed across institutional divisions.”

⁵⁹ No original, *Commander's Emergency Response Program*

regionais, desenvolver mensagens apropriadas aos públicos e ao objectivo político, ser verdadeiro, adaptar os recursos, considerar a Diplomacia Pública como responsabilidade de todos, medir a eficácia das acções e não apenas os seus resultados, construir e manter relações, e exercer o poder físico com cautela (Wallin, 2015).

Assim, embora a Diplomacia Pública não seja uma área de actuação por excelência das Forças Armadas, não podem deixar de se fazer algumas relações que aproximam as suas actividades em missões no exterior àquelas que são consideradas Diplomacia Pública como definidas anteriormente neste capítulo. Havendo alguma reticência em associar a identidade de um país ao seu poderio militar, considera-se no âmbito deste trabalho que, no novo contexto de actuação das Forças Armadas, esta hesitação deve ser ultrapassada.

Observando-se que a diplomacia não é historicamente um conceito e uma actividade estranha ao circuito militar, considera-se que as Forças Armadas em missões de paz e ajuda humanitária podem agora colaborar dos esforços de Diplomacia Pública entendida enquanto comunicação estratégica, por se partilhar de que “em vez de ser uma guerra de ‘ideias’ [...] o campo de batalha do século XXI é, na verdade uma guerra de informação, percepção e influência”⁶⁰ (Wallin, 2015, p.35).

⁶⁰ “Rather than being a war of ‘ideas’, as some have contended, the 21st century battlefield is really a war of information, perception and influence.”

CAPÍTULO II – RELAÇÕES PÚBLICAS

“Public sentiment is everything. With public sentiment nothing can fail. Without it nothing can succeed. Consequently he who molds public sentiment goes deeper than he who enacts statutes or pronounces decisions. He makes statutes and decision possible or impossible to be executed”.

(Lincoln, 1858)

2.1. RELAÇÕES PÚBLICAS INTERNACIONAIS

O contexto em que as Relações Públicas são exercidas é cada vez mais afectado pelo fenómeno da globalização e pelos seus fluxos de informação que se tornaram, e continuam a desenvolver-se, cada vez mais rápidos e menos constrangidos por fronteiras territoriais.

A globalização definida enquanto “[...] crescimento das redes de interdependência mundiais [...] apresenta dimensões ambientais, militares, sociais e económicas”⁶¹ (Szondi, 2009, p.121) e assuntos como o ambiente, a saúde, os direitos humanos, as migrações, o crime organizado e o terrorismo são já globais não podendo mais ser resolvidos sem o envolvimento público global e, neste sentido, observa-se a emergência de uma esfera pública global em que estes assuntos são discutidos, sobretudo através dos *mass media* (Szondi, 2009). Segundo L’Etang,

“A globalização é a consequência da compressão do tempo e dos locais conectados. As Relações Públicas fazem conexões. A globalização trouxe novas oportunidades para as Relações Públicas e as Relações Públicas beneficiaram das mudanças tecnológicas e geopolíticas que trouxeram oportunidades comunicativas com *stakeholders* globalizados”⁶² (L’Etang, 2008, p.232).

⁶¹ “[...] growth of worldwide networks of interdependence. It has many dimensions, including environmental, military, social and economic globalisation.”

⁶² “Globalization is a consequence of shrinking time and connected places. Public relations makes connections. Globalization has offered new opportunities for PR, and PR has benefited from the

Segundo a autora, as Relações Públicas não só beneficiaram com o fenómeno da globalização mas, elas próprias estimularam o seu processo pela propagação de ideias e valores (L'Etang, 2008). Por isso, neste contexto de mundo globalizado em que vivemos,

“[...] a semelhança entre relações públicas e diplomacia torna-se ainda mais notável. Os profissionais de relações públicas são diplomatas organizacionais que operam internacionalmente e negociam uma série de maquinaria política em múltiplos contextos económicos e sociais”⁶³ (L'Etang, 2008, p.239).

Para demonstrar esta semelhança entre Relações Públicas e Diplomacia, L'Etang baseia-se nas funções de ambas as disciplinas identificando

“[...] a retórica, a oratória, a advocacia, a negociação, a pacificação, o aconselhamento e a recolha de informação. Existem aqui três ordens de funções: representacional (a retórica, oratória e advocacia), dialógica, (a negociação e a pacificação), consultiva (aconselhamento). A função de recolha de informação descreve a investigação e o exame ambiental e sustenta a função de gestão de assuntos”⁶⁴ (L'Etang, 1996, p.15).

Além da semelhança de funções entre as duas disciplinas, também o objecto das duas disciplinas se pode intersectar. Neste sentido, é Szondi quem afirma que

“as políticas externas são de facto objectos comuns das Relações Públicas Internacionais para os estados-nação, e o número de profissionais e agências envolvidas na comunicação de políticas está a aumentar no sentido de cada vez mais agências de Relações Públicas prestarem diplomacia pública enquanto serviço”⁶⁵ (Szondi, 2009, p.138).

technological and geopolitical changes that have delivered communicative opportunities with globalized stakeholders.”

⁶³ “[...] the similarity between public relations and diplomacy becomes even more striking. PR practitioners are organizational diplomats operating internationally and negotiating a range of political machineries in multiple economic and social contexts.”

⁶⁴ “[...] rhetoric, oratory, advocacy, negotiation, peacemaking, counseling, intelligence gathering. There appear to be three orders of function here: representational (rhetoric, oratory, advocacy), dialogic (negotiation, peacemaking), advisory (counseling). The function of intelligence gathering describes research and environmental scanning and underpins the issues management function.”

⁶⁵ “Foreign policies are indeed common objects of IPR for nation-states, and the number of PR practitioners and agencies involved in policy communication is on the increase as more and more PR agencies offer public diplomacy as a service.”

Ainda neste âmbito, o autor refere que o número de profissões e profissionais na área da comunicação está a aumentar e que, cada vez mais, estes profissionais comunicam em contextos multiculturais que constituem novos desafios para a prática profissional. Na sua actividade, acolhem contributos de outras disciplinas, tornando-se as fronteiras entre elas por vezes difusas. Este é o caso entre Relações Públicas e Diplomacia Pública sendo esta última, segundo o autor, “[...] uma especialização das Relações Públicas Internacionais”⁶⁶ (Szondi, 2009, p.140).

A ideia de atravessar as fronteiras nacionais não é, de facto, uma preocupação exclusiva das organizações multinacionais. Também os governos dos países reconhecem a importância de desenvolver estratégias de Relações Públicas Internacionais com o objectivo de criar um ambiente favorável à prossecução de políticas externas e económicas (Szondi, 2009).

Coombs e Holladay referem que “muito do que as nações fazem enquanto relações públicas internacionais cai sob o título de diplomacia pública”⁶⁷ (2010, p.298) indo, desta forma, ao encontro do anteriormente afirmado no sentido de que “a Diplomacia pública é um termo utilizado em vários contextos diferentes e frequentemente como um ‘alter-ego’ positivo de Relações Públicas Internacionais”⁶⁸ (Szondi, 2009, p.138).

É a partir da identificação do cruzamento destas duas disciplinas, não só em termos de funções mas também de objectos, que surge este trabalho em que se assumem as Relações Públicas Internacionais enquanto comunicação estratégica que pode ser definida pelo governo, por instituições para-governamentais, as organizações não-governamentais e até pelas empresas, contribuindo para a estratégia de política externa de um país através da Diplomacia Pública.

Assim definido este novo contexto de actuação para a área das Relações Públicas, os seus profissionais necessitam de desenvolver uma maior consciência do alcance das acções comunicacionais e esse alcance, agora internacional, deve ser contemplado na definição das estratégias de comunicação. Por isso, as Relações Públicas

⁶⁶ “[...] is one example of a specialisation in IPR.”

⁶⁷ “Much of what nations execute as international public relations falls under the heading of public diplomacy.”

⁶⁸ “Public diplomacy is a term used in many different contexts and often as a positive ‘alter ego’ of IPR”

“[...] precisam de identificar e entender perspectivas, opiniões e comportamentos de públicos estrangeiros com vista a comunicar eficazmente com eles e a implementar campanhas de Relações Públicas que atravessem fronteiras nacionais”⁶⁹ (Szondi, 2009, p.118).

Neste sentido, Wilcox, Cameron e Xifra definem Relações Públicas Internacionais enquanto “[...] o esforço planeado e organizado de uma organização, instituição ou governo para estabelecer relações mutuamente benéficas com os públicos de outras nações”⁷⁰ (2012, p.558). Já Kunczik refere que o objectivo das Relações Públicas Internacionais é gerar ou manter uma imagem positiva de um país. Essa imagem deve ser, entre os públicos envolvidos nos sistemas mundiais, uma imagem de confiança (1997, 2009). Neste sentido, “para a nação-estado, as relações públicas implicam a distribuição planeada e continuada de informação do seu interesse por um estado visando (sobretudo) melhorar a imagem do país além-fronteiras”⁷¹ (Kunczik, 2009, p.769).

No caso das Relações Públicas Internacionais praticadas por países, estas apresentam, para Szondi, especialidades que as destacam das exercidas por uma organização ou instituição. Segundo o autor, estas especialidades formam-se de acordo com o objecto e o objectivo da prática de Relações Públicas, definindo o autor cinco especialidades distintas: gestão de marca-destino, gestão de marca-nação/país, gestão de relações culturais (diplomacia cultural), diplomacia pública e propaganda/gestão de percepções⁷² (Szondi, 2009).

A gestão de marca-destino centra-se sobretudo no turismo nacional tendo como objectivo atrair visitantes e desenvolver o sector turístico do país.

A gestão de marca-nação/país tem como objectivo criar uma “marca nacional” que promova a venda de produtos além-fronteiras e que faça avançar os objectivos comerciais de um país, atraindo investidores, ganhando vantagem competitiva,

⁶⁹ “[...] need to identify and understand views, opinions and behaviours of foreign publics in order to communicate effectively with them and to implement public relations (PR) campaigns that cross national boundaries.”

⁷⁰ “[...] son las iniciativas planificadas y organizadas de una empresa, de una institución, o de un gobierno, para establecer y construir relaciones con los públicos de otros países.”

⁷¹ “For the nation-state, public relations implies the planned and continuous distribution of interest-bound information by a state aimed (mostly) at improving the country’s image abroad.”

⁷² No original, *destination branding, country (nation) branding, cultural relations (cultural diplomacy), public diplomacy e propaganda/perception management*

desenvolvendo as exportações e tirando partido do efeito país-de-origem para influenciar políticas económicas.

As relações culturais (diplomacia cultural) têm por objectivo promover a cultura nacional, a aprendizagem da sua língua, o intercâmbio na educação, criar uma opinião favorável acerca do país e alterar estereótipos negativos ou falsos.

A diplomacia pública tem por objecto a política externa e pretende criar um ambiente favorável aos objectivos definidos para a política externa de um país, fazer esses objectivos avançar, levar os outros governos a alterarem as suas políticas perante um determinado país, negociar tratados e elevar os perfis de representantes políticos e do próprio país.

A propaganda/gestão de percepções é associada a políticas e operações militares, e a políticas de regimes antidemocráticos com o objectivo de exercer influência estratégica, coerção e justificar acções militares, mudar regimes políticos e desacreditá-los e criar situações de crise (Szondi, 2009).

Nesta especificação podemos observar que a Diplomacia Pública é entendida enquanto especialização da área de Relações Públicas Internacionais entendendo-se assim, que segundo Szondi (2009) apenas esta e a propaganda/gestão de percepções se poderá contemplar na esfera política/militar tal como entendida por Leonard, Stead e Smewing (2002) e já explicitada no primeiro capítulo deste trabalho. Seguindo esse enquadramento, a marca destino e a marca nação/país actuarão na esfera económica e a diplomacia cultural (relações culturais) na esfera societal/cultural. O entendimento assumido neste trabalho é o de que a Diplomacia Pública é realizada por um vasto conjunto de actores em todas as esferas definidas em Leonard, Stead e Smewing (Leonard, Stead e Smewing, 2002) não se procurando por isso subordinar qualquer uma das disciplinas a outra, mas sim perceber que as Relações Públicas podem actuar em todas essas esferas definidas da Diplomacia Pública.

Por uma questão de procura de exploração de uma perspectiva ainda pouco considerada no campo das Relações Públicas, e pela actualidade conferida ao tema na entrevista do General Valença Pinto ao Expresso a 12 de Dezembro de 2014 em que afirma que “[...] as forças nacionais destacadas são uma das melhores formas de projetar a imagem de Portugal no mundo” (Expresso, 2014), este trabalho enfoca a esfera política/militar pela

análise do caso específico das Forças Armadas portuguesas em missões de paz e ajuda humanitária, mas poderia da mesma forma procurar demonstrar a mais-valia das Relações Públicas na esfera económica, enfocando, por exemplo, a actuação da Turismo de Portugal, IP, ou a esfera societal/cultural com os vários programas existentes de intercâmbio académico.

Importa ainda relativamente ao modelo oferecido por Szondi (2009) perceber que todas as especializações contemplam a acção dos *media* definindo num *continuum* que compreende a postura adoptada por estes relativamente aos diferentes assuntos em cada uma das especificidades definidas. Esta consideração permite concluir acerca da importância dos *media* na construção de relações com públicos estrangeiros na medida que estes, muitas vezes, têm acesso a informação acerca de um país sobretudo através daqueles.

Podemos perceber que, para o âmbito deste trabalho, recaindo neste modelo sobre as especificidades de diplomacia pública e propaganda/gestão de percepções, a relação com os *media* atinge aqui o maior grau de importância sendo necessária uma postura activa, até proactiva como defendida no primeiro capítulo. Pela dificuldade da experiência de contacto real com os países, deve procurar combater-se, através de informação, a construção de imagens que não correspondam à realidade por parte de públicos estrangeiros contribuindo para a criação de estereótipos e preconceitos que podem prejudicar os objectivos nacionais de política externa.

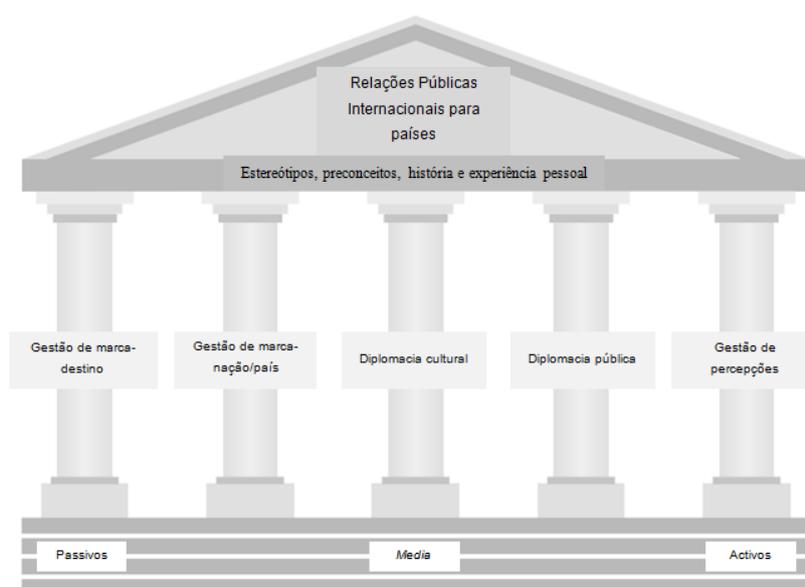


Ilustração 1 ‘Panteão’ das Relações Públicas Internacionais para os países (adaptado de Szondi, 2009)

Neste sentido, as Relações Públicas dos estados são, segundo Kunczik, comunicação compelida por interesses com dois objectivos principais: compensar *deficits* estruturais de comunicação e influenciar os *mass media* adaptando a imagem do país ao valor notícia (Kunczik, 1997). O objectivo será sempre corrigir imagens falsas previamente criadas pelos *mass* ou *social media*. Neste sentido, “as relações públicas de estado-nação abrangem actos comunicativos de persuasão dirigidos a uma audiência estrangeira”⁷³ (Kunczik, 2009, p.769). Note-se que a noção de persuasão aqui proposta se prende com o entendimento desta enquanto argumentação racional.

Como já visto, no que diz respeito às estratégias de Relações Públicas para países, as mais importantes centram-se, segundo Szondi (2009), na relação com os *media* internacionais para gerar divulgação de informação acerca do país, da sua cultura, do desempenho económico e das suas políticas e na monitorização dos *media* internacionais para avaliar a quantidade e qualidade da cobertura noticiosa. Logo de seguida em grau de importância, o autor refere a gestão de eventos de escala internacional, a gestão de assuntos públicos, o *lobbying* em representação de governos, ministérios e organizações nacionais, a advocacia e a publicitação de assuntos e do país, a gestão da comunicação *online* através dos *websites* do governo e turísticos, a gestão de assuntos com vista a identificar, priorizar e visar os assuntos com potencial de afectar a imagem e reputação do país, e a comunicação e gestão de crises, em caso de catástrofes naturais, crises políticas, ataques terroristas ou outros acontecimentos que chamem a atenção dos *media* internacionais para o país (Szondi, 2009).

Como se pode concluir, recorrendo ao que também já foi dito no primeiro capítulo deste trabalho, a gestão de relações com os *media*, sejam eles nacionais ou internacionais, é contemplada com elevado grau de importância quer nas Relações Públicas Internacionais quer na Diplomacia Pública, considerando-se nesta última, o estabelecimento de relações com os órgãos de comunicação social uma forma de informar os públicos através das notícias, mas também uma forma de, considerando a sua componente primordial de escuta (Cull, 2008), identificar e analisar os assuntos de interesse em discussão pela opinião pública.

⁷³ “So, public relations for the nation-state comprises persuasive communicative acts directed at a foreign audience.”

Apesar de muitos investigadores afirmarem que as Relações Públicas só são praticadas em e por democracias, são vários os exemplos em que esta ideia é refutada (Szondi, 2009). Assim, no caso dos governos e nações-estado, as Relações Públicas são praticadas com vista a influenciar públicos estrangeiros, sendo os seus efeitos na sociedade variados de acordo com os países que as praticam. Neste sentido, as Relações Públicas podem ajudar a manter o *status quo*, sobretudo no caso das democracias ocidentais, podem contribuir para a integração de uma sociedade, por exemplo, na integração de russos e estónios nos países bálticos após a queda da União Soviética, podem ajudar na transformação da sociedade e da economia, como, por exemplo, na América Latina e na Europa de Leste respectivamente, podem contribuir na construção de nações como, por exemplo, na Malásia e em Timor Leste, e podem ainda ajudar na desintegração de países e de regimes, como no caso da Jugoslávia (Szondi, 2009).

Segundo Wang (2006) e Zang e Cameron (2003), as táticas valorizadas em Diplomacia Pública são também normalmente utilizadas em Relações Públicas com o objectivo comum de consciencializar, gerir reputações, alterar legislação e alterar atitudes (citados por Coombs e Holladay, 2010). Neste sentido são vários os autores, incluindo Signitzer e Coombs (Signitzer e Coombs, 1992), que advogam a convergência destas duas disciplinas considerando que as Relações Públicas podem contribuir para o enfoque e a prática da Diplomacia Pública.

Considerando então que “[...] a diplomacia pública beneficiaria em ser tratada como relações públicas”⁷⁴ (Coombs e Holladay, 2010, p.299) reflecte-se agora sobre alguns conceitos e funções consideradas comuns a ambas as disciplinas e que são relevantes para a investigação empírica apresentada no terceiro capítulo.

2.2. OPINIÃO PÚBLICA

A opinião pública é um importante factor a ter em conta na área das Relações Públicas se considerarmos que, sobretudo com o desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação, as instituições estão cada vez mais expostas no domínio público. Considerando o crescimento dos *mass media* para escalas internacionais assim como o advento dos *social media*, a gestão da opinião pública torna-se um verdadeiro desafio na

⁷⁴ “[...] public diplomacy would benefit from being treated as public relations.”

área das Relações Públicas Internacionais. Mas nem só o contexto tecnológico constitui o desafio. A opinião pública é por si só

“[...] não necessariamente lógica; é amorfa, ambivalente, contraditória, volátil. Consequentemente, os que de nós esperariam influenciar a opinião pública, podemos apenas esperar que os nossos esforços, ao longo do tempo, possam impelir o consenso para uma satisfatória percepção dos assuntos”⁷⁵ (Block 1977 citado por Broom e Sha 2013, p.201)

Nesta afirmação caracterizadora da opinião pública, podemos concluir que esta se encontra em constante mudança e que é difícil delimitá-la pelo que, do ponto de vista da comunicação, cabe às Relações Públicas procurar antecipá-la pela observação e acompanhamento atentos dos assuntos públicos. Esta preocupação não é exclusiva de uma só actividade ou sector, tal como afirmado por L’Etang:

“A opinião pública importa aos profissionais de relações públicas quer estes trabalhem ou não na esfera política. É dinâmica, fluída e modeladora – razão pela qual as relações públicas se focam na mudança”⁷⁶ (L’Etang, 2008, p.100).

A opinião pública e o seu entendimento constitui um factor de peso em Relações Públicas na medida em que é ela que age como impulsionadora dos comportamentos que têm um impacto nas instituições. Quando consideramos o contexto das Relações Públicas Internacionais e a sua relação com a Diplomacia Pública enquanto comunicação estratégica com vista à construção de um ambiente favorável à prossecução de objectivos políticos externos, a auscultação da opinião pública juntos dos públicos e a procura de exercício de influência sobre estes é uma actividade fundamental e um desafio para os profissionais.

O que normalmente acontece é que os públicos não possuem um conhecimento real dos eventos, ou seja, o seu conhecimento não advém da experiência o que os leva a construir as suas “realidades” lidando-se, por isso, com as percepções dos públicos. Neste sentido, é Lippmann quem afirma que

⁷⁵ “[...] not necessarily logical: it is amorphous, ambivalent, contradictory, volatile. Consequently, those of us who would hope to influence public opinion can only expect that our efforts, over time, may nudge the consensus toward some reasonable perception of the issues.”

⁷⁶ “Public opinion matters to public relations practitioners whether or not they work in the political sphere. It is dynamic, fluid and a *shape-shifter* – which is why public relations is always focused on change.

“o único sentimento que alguém pode ter sobre um evento que não experiencia é o sentimento despertado pela sua imagem mental desse evento. É por isso que até sabermos o que os outros pensam que sabem, não podemos verdadeiramente entender os seus actos”⁷⁷ (Lippmann 1922/1998, p.13).

Assim sendo, o profissional de Relações Públicas enquanto “[...] analista da opinião pública deve começar então por reconhecer a relação triangular entre o cenário da acção, o retrato humano desse cenário e a resposta humana a esse retrato com impacto no cenário da acção”⁷⁸ (Lippmann 1922/1998, p.17).

Mas além de constituir um desafio do ponto de vista profissional nas Relações Públicas, o conceito de opinião pública encontra também pontos de discórdia na investigação quando se procura encontrar uma definição consensual. Assim, uma noção de opinião pública refere-se à agregação de opiniões individuais em torno de um assunto, aquilo que L’Etang refere como “[...] uma estatística das perspectivas expressas externamente por uma amostra representativa da população[...]”⁷⁹ (2008, p.98). A ideia de entendimento comum e de consenso relativamente a um assunto são também frequentes (L’Etang, 2008). Estas noções são contestadas porque, assim entendidas, se referem a estados identificados num determinado momento e que, mais do que um estado representativo de uma aglomeração de compreensões individuais – e por isso não públicas –, a opinião pública é “[...] o processo social de formação, expressão e ajustamento de ideias que afectam o comportamento colectivo nas situações”⁸⁰ (Broom e Sha, 2013, p.201).

No entanto, para que possam proceder a análises da opinião pública, torna-se necessário definir momentos específicos desse processo para que se possa realizar uma descrição e comparação na evolução do mesmo. Neste sentido, as Relações Públicas podem analisar a direcção da opinião pública, ou seja, a posição relativamente a um assunto podendo

⁷⁷ “The only feeling that anyone can have about an event he does not experience is the feeling aroused by his mental image of that event. That is why until we know what others think they know, we cannot truly understand their acts.”

⁷⁸ “The analyst of public opinion must begin then, by recognizing the triangular relationship between the scene of action, the human picture of that scene, and the human response to that picture working itself out upon the scene of action.”

⁷⁹ “**Public opinion** may be used either to refer to an understanding of the common, outwardly expressed consensus or to a statistically researched numeric account of outwardly expressed views of a representative sample of the population”.

⁸⁰ “[...] the social process of forming, expressing, and adjusting ideas that affect collective behavior in situations.”

esta assumir um valor ou positivo, ou negativo, ou neutro, a intensidade dessa posição e a sua estabilidade (e conseqüentemente o nível de reacção a eventos ou informação), o suporte informativo na origem da opinião acerca de um assunto (relevante na medida em que uma opinião com uma base informativa débil é mais susceptível de mudanças em direcção e intensidade), e o suporte social, isto é, o sentimento de partilha de opiniões em sociedade (Broom e Sha, 2013).

Esta análise de um conjunto de pessoas com uma mesma perspectiva acerca de assunto, isto é, de uma consciência comum, permite às Relações Públicas definir, de forma estratégica, aquilo a que Kunczik (1997) se refere como “declarações públicas” por parte dos países ou governos com o objectivo de tornar a opinião pública focada ou de definir os assuntos para discussão pública. Estas declarações públicas são muitas vezes levadas a cabo através dos *mass media*.

Sendo o foco das Relações Públicas a mudança, esta análise constante torna-se preponderante na definição de estratégias que procurem influenciar a opinião pública com o objectivo de produzir alterações que, no caso dos países, tenham um impacto positivo na prossecução dos seus objectivos de política externa.

Neste caso específico dos países e governos, a opinião pública está intimamente ligada aos valores democráticos por derivar da existência de um espaço público em que é permitida a discussão livre de ideias e a possibilidade de os públicos poderem exercer também eles influência sobre os governos, no sentido de verem respeitados os seus direitos e de participarem das políticas públicas. Assim,

“o valor democrático fundamental requer que a política seja suportada pela opinião pública. A responsabilização perante a opinião pública minimiza a possibilidade de ditadura”⁸¹ (L’Etang, 2008, p.99).

Mas o afastamento dos públicos da esfera política é uma realidade que as Relações Públicas Internacionais não podem deixar de considerar. De facto, “o mundo com que temos de lidar politicamente está fora de alcance, longe da vista, longe da mente. Tem que ser explorado, reportado e imaginado”⁸² (Lippmann 1922/1998, p.29). No contexto

⁸¹ “The fundamental democratic value requires that policy is supported by public opinion. Taking account of public opinion minimizes the possibility of dictatorship.”

⁸² “The world that we have to deal with politically is out of reach, out of sight, out of mind. It has to be explored, reported, and imagined.”

das Relações Públicas Internacionais como actividade dos governos, este afastamento pode explicar a construção das imagens nacionais enquanto preconceitos, produto de processos históricos, socialmente definidos como convicções expressas, desconsiderando a sua correcção (Kunczik, 1997). Neste sentido o autor afirma que “o critério de ‘veracidade’ ou ‘verdade’ das imagens não é a sua correspondência com a realidade objectiva, mas a eficaz mediação com o ambiente em que essas imagens existem”⁸³ (Kunczik, 1997, p.42) indo ao encontro da ideia também desenvolvida por Lippmann (1922/1998) como visto anteriormente.

No âmbito das Relações Públicas Internacionais, este desfasamento entre realidade e percepções e imagens construídas pelos diferentes públicos ganha uma maior proporção quando pensamos que estes não têm, de facto, na sua maioria, uma experiência objectiva com a realidade de cada país o que leva Kunczik a afirmar que “[...] a imagem de uma certa nação existe em muitos povos somente como influência sem qualquer base de conhecimento”⁸⁴ (Kunczik, 1997, p.43). Esta falta de conhecimento, sobre a qual as imagens são construídas, constitui a oportunidade para as Relações Públicas Internacionais de definir estratégias de comunicação para procurar colmatar este desfasamento e influenciar a opinião pública com vista a cumprir os objectivos de um país em matérias de política externa no âmbito da Diplomacia Pública (L’Etang, 2008).

2.3. IDENTIDADE: CONHECIMENTO E RECONHECIMENTO

Como observado, o conceito de imagem está fortemente relacionado quer com a área de Relações Públicas como com a área de Diplomacia Pública. Neste último caso, o conceito de imagem nacional ganha uma especial relevância. Assim, Kunczik afirma que “[...] a imagem nacional pode ser definida como a representação cognitiva que uma pessoa forma sobre um determinado país – a sua crença acerca de uma nação e do seu povo”⁸⁵ (2009, p.782) e que no âmbito das Relações Internacionais

⁸³ “The criterion of ‘correctedness’ or “truth” of images is not their correspondence with objective reality, but the successful coping with the environment in which those images exist.”

⁸⁴ “[...] the image of a certain nation exists in many people purely as affect with no knowledge basis whatsoever.”

⁸⁵ “[...] *national image* can be defined as the cognitive representation that a person holds about a given country – a person’s belief about a nation and its people.”

“é de especial importância para a acção política a benevolência ou a malevolência imputadas em imagens a outras nações assim como a componente histórica da imagem. Sentimentos acerca do futuro de um país também são importantes”⁸⁶ (Kunczik, 2009, p.782).

No que diz respeito às imagens construídas pelos públicos relativamente a um país, Henslowe afirma que “más imagens advêm de ignorância, preconceito, hostilidade e apatia. As relações públicas podem convertê-los em conhecimento e entendimento, aceitação e interesse”⁸⁷ (1999, p.4). Sendo a imagem uma construção que se encontra fora do controlo das Relações Públicas, é contudo responsabilidade destas expressar de forma correcta e abrangente a identidade do país em questão. A principal preocupação deve ser, portanto, a de comunicar as identidades dos países na procura, tanto por parte dos seus cidadãos como dos públicos estrangeiros, do seu conhecimento e reconhecimento.

Neste sentido, as Relações Públicas Internacionais podem contribuir para a estratégia de Diplomacia Pública na construção de relações de confiança, baseadas na credibilidade do país, e de valor para com os diferentes públicos e que estejam assentes naqueles conceitos, através da comunicação estratégica.

Neste sentido, segundo Henslowe,

“As relações públicas têm um papel-chave em ajudar a informar o seu próprio público e outros, bem mais amplos, pela entrega de informação num formato factual e facilmente entendido para que a ignorância sobre uma organização, um produto ou um local possa ser ultrapassada através de conhecimento e entendimento”⁸⁸ (1999, p.3).

Cabe, portanto, às Relações Públicas Internacionais desenvolver uma estratégia de comunicação que contemple a divulgação de informação acerca do país junto de públicos estrangeiros para que estes se interessem por saber mais sobre o país e para que

⁸⁶ “Of special importance to political action is the benevolence or malevolence imputed to other nations in images as well as the historical component of the image. Feelings about a country’s future are important too.”

⁸⁷ “Poor images come from ignorance, prejudice, hostility and apathy. Public relations can convert these into knowledge and understanding, acceptance and interest.”

⁸⁸ “Public relations has a key role to play in helping to inform both its own public and other, far wider ones, by providing information in a factual, easily understood format, so that ignorance of an organization, a product or a place can be overcome through knowledge and understanding.”

este se afirme como fonte fiável e imparcial de informação. Estas estratégias devem contribuir para que a construção de imagens por parte dos públicos seja a mais aproximada possível da identidade – ou identidades – do país. Por isso,

“as relações públicas desempenham também um papel na geração de interesse público numa situação particular ou num conjunto de circunstâncias que podem estar a ter um grande impacto numa organização ou num grupo de pessoas. Utilizar métodos e técnicas de relações públicas neste caso pode ser muito eficaz”⁸⁹ (Henslowe, 1999, p.3).

No sentido do que afirmou Kunczik (1997) relativamente à benevolência/malevolência, Henslowe (1999) refere a hostilidade que os públicos podem sentir acerca de um assunto e que a comunicação pode contribuir para a diminuição desses sentimentos. Por isso refere que

“as pessoas podem ser hostis perante uma situação porque simplesmente não entendem o que está a acontecer ou porquê. A partir do momento em que entendem irão, muitas vezes, aceitá-la mais facilmente. As relações públicas têm um papel claro na explicação da situação particular ou das circunstâncias para que a ignorância, e até a hostilidade que a cercam, possam ser transformadas em entendimento e aceitação”⁹⁰ (Henslowe, 1999, p.3).

Este processo de transformação está intimamente ligado aos conceitos de identidade, conhecimento e reconhecimento. A identidade de um país ou de um povo como entendida por Herder (citado por Taylor, 1994) constitui-se pela sua originalidade, ou seja, a sua própria cultura que, enquanto comunicada, conduz à construção de imagens pelos públicos e que podem ou não corresponder à realidade. Neste sentido, a identidade não pode, segundo Taylor (1994), ser gerada e mantida apenas internamente, numa perspectiva monológica, mas apresenta um carácter dialógico, ou seja, a identidade

⁸⁹ “Public relations also has a role to play in generating public interest in a particular situation, or set of circumstances, that may be having a major affect on an organization or group of people. Using public relations methods and techniques in this instance can be very effective.”

⁹⁰ “People may be hostile to a situation because they simply do not understand what is happening, or why. Once they do understand, they will often much more readily accept it. Public relations has a clear role to play in explaining the particular situation or circumstances clearly, so that the ignorance, and even hostility, surrounding it can be turned into understanding and acceptance.”

única e original só pode ser reconhecida “[...] em diálogo com, às vezes em luta contra [...]”⁹¹ (Taylor, 1994, p.33) os públicos considerados relevantes.

É neste ponto que as Relações Públicas trazem uma mais-valia à comunicação na área da Diplomacia Pública por se considerarem as relações estabelecidas com públicos estrangeiros, em que se procura uma identificação com um país pela negociação “[...] através do diálogo, em parte aberto, em parte interno, com os outros”⁹² (Taylor, 1994, p.34). Como também visto no capítulo anterior, o diálogo constitui um dos níveis da Diplomacia Pública pelo qual se procura um entendimento mútuo entre os actores envolvidos. Este entendimento não pressupõe, como vimos, a ideia de consenso, mas sim a aceitação das perspectivas dos participantes do processo dialógico. O que acontece é então, como podemos concluir pelo trabalho de Taylor (1994), o reconhecimento do valor do outro, aceitando-o.

Assim, pode entender-se o papel das Relações Públicas Internacionais desempenhadas pelos países enquanto o de fomentador do diálogo - pelo qual as identidades se geram, mantêm e lutam pelo reconhecimento – com o objectivo de

“[...] promover o entendimento e conhecimento dos factos sobre um conjunto de circunstâncias ou situações para que ganhe simpatia sobre eles. A informação apresentada de forma clara e imparcial pode ser a forma de alcançá-la”⁹³ (Henslowe, 1999, p.4)

Neste sentido, no caso específico dos países, em que as Relações Públicas Internacionais e a Política Internacional se cruzam, torna-se de especial relevo a questão do entendimento e conhecimento acerca de um país para que se possam construir relações de confiança com públicos estrangeiros que permitiram a prossecução dos objectivos nacionais. Ao encontro desta ideia é Kunczik quem afirma que “no campo da política internacional, a confiança é um factor importante na mobilização de recursos

⁹¹ “[...] in dialogue with, sometimes in struggle against [...]”

⁹² “[...] through dialogue, partly overt, partly internal, with others.”

⁹³ “[...] to promote understanding and knowledge of the facts about a set of circumstances or a situation in such a way as to gain sympathy for it. Clearly presented, unbiased information can often be the way to do this.”

como receber apoio político e/ou material de outras nações, por exemplo”⁹⁴ (2009, p.783).

Ao longo da sua história, as Relações Públicas têm sido associadas a conceitos como a propaganda e a persuasão. As posições dos autores dividem-se quanto ao carácter pejorativo destes conceitos e à sua relação com a prática de Relações Públicas (Fawkes, 2009), mas segundo o autor todas – propaganda, persuasão e Relações Públicas – envolvem comunicação. No caso das Relações Públicas, sendo o seu objectivo fundamental a construção de relações cuja base deverá ser a da confiança, importa também discutir o conceito de credibilidade fortemente ligada à fonte da acção de comunicação.

Esta questão da credibilidade está relacionada com o carácter moral do orador, o *ethos* da Retórica de Aristóteles, com a *pathos*, isto é, a disposição da audiência, e com a *logos*, ou seja, a razão, a racionalidade, no discurso (s.d./1998)

Assim, segundo Perloff (2003), as audiências avaliam o orador de acordo com a sua perícia num determinado assunto, a sua confiabilidade, a semelhança com a audiência ou dissemelhança em caso de experiências ou perícias diferentes das da audiência, e a aparência do orador. Bettinghaus e Cody (1994 citados em Fawkes 2009), baseando-se na dimensão do poder associada também ao orador, referem que este proporciona a possibilidade de exercer diferentes tipos de influência: a influência informacional pelo acesso a informação restrita que concede autoridade ao orador, a influência de referência pela afiliação a grupos sociais-chave, a influência de perícia, a influência legitimada pela lei ou por outros acordos, e a influência de recompensa ou coerciva.

2.4. GESTÃO DE ASSUNTOS PÚBLICOS

A gestão de assuntos públicos é uma especialização da área de Relações Públicas intimamente ligada ao exercício de influência junto das instituições governamentais, constituindo sinal de uma democracia forte através do estabelecimento de “[...] relações de organizações e grupos não com os mercados mas com o governo”⁹⁵ (Moloney, 2009, p.443). Assim, “em relações públicas, os assuntos públicos são uma prática

⁹⁴ “In the field of international policy, trust is an important factor in mobilizing resources such as receiving political and/or material support from other nations, for example.”

⁹⁵ “[...] the relations of organizations and groups not with markets but with government.”

especializada focada nas relações que terão relevância no desenvolvimento de políticas públicas”⁹⁶ (White e Mazur, 1995, p.182).

É nestas relações baseadas e construídas sob a égide da bidireccionalidade da comunicação que “indivíduos e grupos instam o envolvimento do governo, e o governo representativo e responsabilizável responde numa democracia liberal”⁹⁷ (Moloney, 2009, p.446).

Neste sentido, a gestão de assuntos públicos procura identificar os temas relevantes para as entidades que a exercem com o objectivo de “[...] influenciar a política pública para vantagem dos que a praticam[...]”⁹⁸ podendo ser exercida por variados públicos como “negócios e entidades do sector público assim como grupos de interesse, de pressão e de causas”⁹⁹ (Moloney, 2009, p.444) A gestão de assuntos públicos é, de facto, uma actividade de grande abrangência no que diz respeito aos agentes nela envolvidos. Neste sentido, Moloney afirma que esta

“é praticada por entidades estabelecidas que operam no enquadramento político estabelecido e por aquelas que procuram reformá-lo. É praticada por entidades nacionais e transnacionais e por pequenos grupos de pessoas numa manifestação local. Os assuntos públicos podem funcionar para os poderosos e para os cidadãos”¹⁰⁰ (2009, p.444)

Sendo os assuntos públicos aqueles que se podem identificar no âmbito do interesse público, a sua gestão afirma-se enquanto

“[...] a ‘voz’ que permite que as organizações e os grupos (grandes e pequenos, comerciais e sem fins lucrativos, públicos e privados, religiosos e seculares, conservadores e radicais, permanentes e temporários, nacionais e locais) num país (ou numa união política maior) falem entre si e com o governo – pública e

⁹⁶ “Within public relations, public affairs is a specialized practice that focuses on relationships which will have a bearing on the development of public policy.”

⁹⁷ “Individuals and groups urge involvement by government, and representative, accountable government responds in a **liberal democracy**.”

⁹⁸ “[...] specialism that seeks to influence public policy for the advantage of those doing it [...]”

⁹⁹ “[...] wide range of businesses and public sector bodies as well as interest, pressure and cause groups.”

¹⁰⁰ “It is done by established bodies that work within the existing policy set-up and by those who seek to reform it. It is done by national and transnational bodies and by small groups of people making a local protest. Public affairs can work for the powerful and for the citizens.”

privadamente – sobre políticas públicas aos níveis internacional, transnacional, nacional, regional e local”¹⁰¹ (Moloney, 2009, p.442).

O autor faz aqui a distinção entre “vozes” públicas e privadas atribuindo a cada uma delas funções e canais de comunicação diferentes:

“As ‘vozes’ públicas e privadas são utilizadas na prática de assuntos públicos. As primeiras falam sobretudo através das relações com os media mas também através de brochuras corporativas, websites, conferências, gestão de eventos, manifestações e demonstrações, enquanto as últimas são ouvidas por oficiais seniores, ministros, membros do parlamento (MP), membros do Parlamento Europeu (MPE), conselheiros locais e oficiais nos seus gabinetes quando fazem política”¹⁰² (Moloney, 2009, p.442).

No que diz respeito às Relações Públicas e à Diplomacia Pública, parece clara a ideia de que estas se debruçam sobretudo sobre aquelas que são consideradas as vozes públicas, estando as consideradas vozes privadas sob a alçada da Diplomacia Tradicional entendida como o estabelecimento de relações entre os governos dos países. Podemos considerar então que, por parte dos países, as “declarações públicas” como entendidas por Kunckik (1997) são a sua voz ouvida através de vários instrumentos. Enquanto as vozes públicas são ouvidas naquela que se considera a esfera pública, as vozes privadas não são normalmente do conhecimento público, mas podem de acordo com as leis em vigor nos países ser assumidas, por exemplo, pela função de *lobby*.

Para o âmbito deste trabalho, são de especial importância as vozes que o autor define como públicas, sobretudo no que diz respeito às relações com os *media* por se considerar, pela natureza da relação estabelecida e desenvolvida mais à frente neste capítulo, que as notícias constituem registos públicos das

“[...] actividades de assuntos públicos entre organizações ou grupos e governos [que] expressam as preocupações e esperanças dos primeiros e as respostas

¹⁰¹ “[...] the ‘voice’ that lets organizations and groups (big and small, commercial and non-profit, public and private, religious and secular, conservative and radical, permanent and temporary, national and local) in a country or in a larger political union talk to each other and to government – publicly and privately – about public policy at international, transnational, national, regional and local levels.”

¹⁰² “Public and private ‘voices’ are both used in PA practice. The first speaks through media relations mainly but also through corporate brochures, websites, conferences, event management, protests and demonstrations, while the latter is heard by senior officials, ministers, members of parliament (MPs), members of the European Parliament (MEPs), local councilors and officials in their offices when they make policy.”

políticas do último. Elas são a conversação de uma democracia liberal”¹⁰³
(Moloney, 2009, p.446).

Segundo Thomson e John (2007) a actividade de gestão de assuntos públicos tem por base o reconhecimento da importância dos *media*, pela sua capacidade de, ao mesmo tempo, reflectir e modelar a opinião pública.

A gestão de assuntos públicos dos governos prende-se sobretudo com a “[...] necessidade de informar os seus públicos sobre os seus programas e serviços, responder a questões, e auscultar a opinião pública nos seus esforços”¹⁰⁴ (Swann, 2010, p.258).

Segundo Broom e Sha (2013), apesar das diferenças de nível e tipo de governo, a actividade de gestão de assuntos públicos tem sete objectivos principais. São eles o de informar os constituintes acerca da actividade das agências governamentais, o de garantir a cooperação activa nos programas do governo, o de promover o apoio dos cidadão para políticas e programas implementados, o de servir enquanto defensor do público junto de administradores governamentais, o de gerir informação internamente, o de facilitar as relações com os *media*, e o de construir uma comunidade e uma nação.

Na função de gestão dos assuntos públicos, o objectivo principal é o de informar. Neste sentido, é importante manter um constante fluxo de informação para públicos dentro e fora das estruturas governamentais e também para públicos além das fronteiras nacionais do Estado (Broom e Sha, 2013). Neste sentido, “informação abundante e precisa é utilizada por governos eficazes para manter relações responsivas com os constituintes, baseadas em entendimento mútuo e contínua comunicação bidirecional”¹⁰⁵ (Broom e Sha, 2013, p.374).

Assuntos públicos militares

Os assuntos públicos militares constituem uma especificidade dos assuntos públicos, cujo objectivo principal é o de manter informados os públicos acerca das políticas e operações militares das Forças Armadas de um país (Broom e Sha, 2013). Para além

¹⁰³ “[...] PA activities between organizations or groups and government express the concerns and hopes of the former and the policy responses of the latter. They are the conversation of a liberal democracy.”

¹⁰⁴ “[...] need to inform its publics about its programs and services, respond to inquiries, and gauge public opinion of its efforts.”

¹⁰⁵ “Abundant and accurate information is used by effective democratic governments to maintain responsive relations with constituents, based on mutual understanding and continuing two-way communication.”

deste objectivo, definem-se ainda o de “[...] elevar a moral dos homens e mulheres ao serviço e de demonstrar os esforços e os feitos dos homens e mulheres que servem [...]”¹⁰⁶ nas Forças Armadas (Broom e Sha, 2013, p.393).

O principal objectivo da gestão de assuntos públicos militares é a de manter informados os cidadãos e os seus representantes para que as decisões tomadas no campo das políticas e operações militares possam ser tomadas com base na “[...] melhor informação disponível [...]”¹⁰⁷ (Broom e Sha, 2013, p.392), sendo ela exacta e atempada (Swann, 2010). Neste sentido, esta gestão de assuntos específica distingue-se da gestão de assuntos públicos levada a cabo pelos governos por “[...] não tentar influenciar a opinião pública [...]”¹⁰⁸ (Broom e Sha, 2013, p.393). Por esta razão, autores defendem a separação desta actividade das de operações de informação e operações psicológicas, do foro tradicional militar, por estas contemplarem técnicas persuasivas¹⁰⁹ na prossecução de objectivos militares (Swann, 2010).

No que diz respeito às actividades desempenhas na gestão de assuntos militares, estas passam por conduzir programas planeados e sustentados em nome da liderança militar, criar, gerir e manter relações entre as instituições militares e os seus públicos através de comunicação bidireccional, monitorar a consciencialização, opiniões, atitudes e comportamentos dos públicos dentro e fora das organizações militares, assessorar e aconselhar as lideranças militares no estabelecimento e ajuste de políticas, procedimentos e acções que beneficiem mutuamente as estruturas militares (e a sua eficácia) e o interesse público (Broom e Sha, 2013).

No âmbito dos públicos das organizações militares, importa chamar aqui a atenção para os profissionais militares e para a comunicação interna enquanto parte da gestão de assuntos públicos militares. De facto, “[...] todos os homens e mulheres de uniforme são porta-vozes dos seus serviços militares”¹¹⁰ (Broom e Sha, 2013, p.393). É neste sentido que a comunicação interna ganha especial relevo, sobretudo pelo facto de os militares em missões internacionais levarem a outros países, com a actuação militar um reflexo da política do seu país de origem. Por esta razão, “aqueles que usam o uniforme

¹⁰⁶ “[...] to enhance morale of the men and women who serve; and to showcase the efforts and accomplishments of the men and women serving [...]”

¹⁰⁷ “[...] best information available [...]”

¹⁰⁸ “[...] do not try to influence public opinion [...]”

¹⁰⁹ Persuasão aqui não enquanto argumentação racional.

¹¹⁰ “[...] all men and women in uniform are de facto spokespersons for their military services.”

devem ter um entendimento geral do serviço em si, assim como a missão e visão do seu comando particular”¹¹¹ (Broom e Sha, 2013, p.394).

Nesta função primordial de informar, a gestão de assuntos militares assume um modelo de informação pública e procura desenvolver relações com os *media* na procura de disseminação de informação (Swann, 2010). Por isto, e pelas referências que têm vindo a ser feitas ao longo deste trabalho, torna-se relevante debruçarmo-nos sobre a gestão da relação com os *media* visto que estes são responsáveis, tanto a nível nacional como a nível internacional, pela informação a que os públicos têm acesso, muito contribuindo para a criação de percepções acerca de um país podendo ter impacto na construção de relações entre governos e os seus públicos.

2.5. RELAÇÕES COM OS *MEDIA*

No caso específico dos países, o contexto internacional em que operam no sentido de fazer avançar as suas políticas, exige o exercício de influência sobre públicos considerados estratégicos – como se consideram os *media*.

Como tem vindo a ser indicado ao longo deste trabalho, a função de relações com os *media* constitui-se de grande importância tanto nas Relações Públicas como na Diplomacia Pública. Por isso, importa aqui fazer uma reflexão sobre o que são actualmente os *media*.

Os considerados *media* tradicionais são, entre outros, os jornais, as agências noticiosas, as revistas, a rádio e a televisão (Broom e Sha, 2013). Com o advento da tecnologia e o acesso massificado à *internet*, novos *media* surgiram e trouxeram com eles novas noções que nos obrigam a repensar a forma como as relações são estabelecidas. Os novos *media* representam uma revolução do processo de informação a que os *media* tradicionais respondem com a sua presença também *online*, tornando-se as linhas entre novo e tradicional cada vez mais difusas.

Por estas razões, é necessário considerar que as audiências se fragmentaram procurando canais especializados que respondam aos seus interesses específicos; as audiências são mais activas, procurando através dos canais interagir com as fontes da informação; e as

¹¹¹ “Those who wear the uniform must have a broad understanding of the service itself as well as their particular command’s mission and vision.”

audiências tornaram-se “jornalistas cidadãs” pelo fácil acesso a plataformas e ao meio que é a *internet* para a partilha de informação (Broom e Sha, 2013).

Apesar disto, os *media* tradicionais continuam a constituir um importante instrumento “[...] no sistema nacional de informação pública [...]” (Broom e Sha, 2013, p.234), razão pela qual se decidiu, na fase de investigação empírica deste trabalho, realizar uma análise de imprensa portuguesa. Neste sistema, os profissionais de Relações Públicas desempenham um papel importante enquanto fontes de informação que devem estabelecer com, neste caso, os jornalistas relações de confiança.

Este papel a desempenhar no âmbito da informação pública serve o objectivo de gestão de assuntos públicos já abordado neste trabalho, e pela qual os governos procuram informar os públicos acerca das suas políticas e, para além disso, procuram também fomentar com essa informação o apoio dos actores nacionais na implementação das suas políticas nacionais e externas. De facto, não só as políticas públicas nacionais, mas também a política externa deve ser informada no sentido também de promover o seu apoio. Assim, no contexto internacional,

“não menos e, de facto, talvez mais do que em qualquer outra esfera, a acção governamental parte da premissa do consentimento popular, se não sempre necessariamente do apoio activo”¹¹² (McNair, 1996, p.42).

O fenómeno da globalização trouxe consigo a também globalização e internacionalização dos *media*, sobretudo com o desenvolvimento das novas tecnologias da informação e da comunicação, registando-se uma expansão do e no acesso à informação, assim como uma velocidade na sua transmissão até então desconhecida. Por esta razão, as Relações Públicas Internacionais e a Diplomacia Pública dão especial atenção à função de relações com os *media* pela sua capacidade de alcance de públicos estrangeiros que podem afectar, pelas opiniões formadas sobre um país e pela influência que podem exercer junto dos seus governos, a sua estratégia de política externa. Segundo McNair “o ambiente mediático em que as relações internacionais são

¹¹² “Here, no less and perhaps more than in any other sphere, governmental action is premised on popular consent, if not necessarily always active support.”

conduzidas é também global, levando imagens e informação de forma instantânea a uma audiência planetária de bilhões”¹¹³ (1996, p.42).

Por esta razão, os *media* internacionais tornaram-se um público estratégico para os governos que tentam influenciar as notícias de assuntos internacionais pelos quais os seus países podem ser afectados assim como as notícias sobre os próprios países (Lee e Hong, 2012). Justifica-se, assim, a gestão de relações com os *media* por parte dos governos uma vez que a relação entre os públicos, a política e os *media* é de natureza intrínseca e como já referido a opinião pública é muitas vezes condicionada pelos *media* (Golan, 2014; Thomson e John, 2007). Neste sentido,

“os *media* tornaram-se uma força política que já não só reage mas também age. As dependências funcionais de instituições políticas e os *mass media* em democracias parlamentares são vistas como uma questão da política doméstica, assim como da externa. Com a sua função mediadora, os *mass media* detêm uma posição-chave no processo político. Os *media* têm o poder de trazer para a agenda temas até então ignorados pela política e podem ajudar a estabelecer contactos impossíveis ao nível da diplomacia tornando-se assim instrumentos da política externa”¹¹⁴ (Kunczik 2009, p. 779).

Neste sentido, Karl (1982 citado em Kunczik 2009, p.779) explica a importância que os *media* representam na relação estabelecida entre os governos e os seus públicos constituindo parte integrante do processo comunicacional estabelecido e por isso, em grande parte, são responsáveis por informá-lo daquela que é a política internacional do país.

Kunczik (2009) refere ainda que os *media* passam assim a ser utilizados como instrumentos políticos ao dispor dos actores envolvidos na política externa, como forma de fazer chegar a informação aos públicos que a Diplomacia Tradicional não consegue alcançar. A identificação deste novo instrumento constitui, segundo o autor, uma nova

¹¹³ “The media environment within which international relations are conducted is a global one, bringing images and information instantaneously to a planetary audience of billions.”

¹¹⁴ “The media have become a political force which no longer just react but also act. The functional dependencies of political institutions and the mass media in parliamentary democracies are seen as a matter of both domestic and foreign politics. Through their mediating function, the mass media hold a key position in the political process. The media have the power to put themes on the agenda hitherto ignored by politics and can help establish contacts not possible at the level of diplomacy thereby becoming instruments of foreign policy”

oportunidade para as Relações Públicas na Diplomacia Pública por ser a gestão de relações com os *media* uma função das Relações Públicas:

“A adaptação da política externa aos *mass media* implica que os políticos estão a aceitar a assessoria das relações públicas. A motivação dominante da acção política já não é a qualidade substantiva da política, mas a criação de eventos de valor noticioso, e os profissionais de relações públicas sabem com as notícias são seleccionadas pelos jornalistas”¹¹⁵ (Kunczik, 2009, p.780).

Isto quer dizer que o profissional de Relações Públicas sabe quais os assuntos a apresentar junto dos *media* e sabe, também, como apresentá-los de forma a suscitar o interesse destes em colocá-los na agenda mediática.

Um estudo realizado por Wanta, Golan e Lee (2004) debruçou-se sobre a relação entre a cobertura noticiosa sobre os países e a sua influência nas percepções do público norte-americano relativamente a países estrangeiros. O estudo conclui que, num primeiro nível, a agenda mediática influencia a percepção dos países relativamente à sua importância para os Estados Unidos da América e, num segundo nível, que a cobertura positiva ou negativa dos países influencia a forma como o público avalia positiva ou negativamente um país. O objectivo deste estudo foi o de “[...] compreender como é que a opinião pública se constrói na, cada vez mais importante, área das relações externas”¹¹⁶ (Wanta et al., 2004, p.365). Esta construção ecoa que

“de facto, a multiplicação dos meios de comunicação fez com que qualquer um, mesmo nos locais mais longínquos do mundo, possa hoje participar efectivamente nos acontecimentos – pelo menos como ouvinte e eventualmente como espectador – mesmo quando estes ocorrem em qualquer outro ponto do mundo” (Park, 2002, p.47).

Considerando a relação estabelecida pelo estudo, pode justificar-se aqui, também, a relevância da perspectiva de Relações Públicas Internacionais para o âmbito da Diplomacia Pública. Por isso, Signitzer e Coombs afirmam que a Diplomacia Pública

¹¹⁵ “Adaptation of foreign policy to the mass media implies that politicians are accepting public relations counsel. The dominating motive of political action is no longer the substantial quality of policy, but the creation of newsworthy events, and public relations practitioners know how news is selected by journalists”

¹¹⁶ “[...] to find insights into how public opinion is constructed in the increasingly important area of foreign affairs.”

não pode ser limitada à profissão do diplomata, devendo “[...] incluir vários indivíduos, grupos e instituições que envolvam actividades de comunicação internacional e intercultural e que têm influência na relação política entre dois ou mais países”¹¹⁷ (1992, p.139). Neste âmbito, as Relações Públicas afirmam-se enquanto actividade profissional incontornável na área da Diplomacia Pública.

¹¹⁷ “[...] include various individuals, groups and institutions who engage in international and intercultural communication activities which do have a bearing on the political relationship between two or more countries”

CAPÍTULO III – FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS EM MISSÕES DE PAZ

“They [nations] live, we are likely to say, in different worlds. More accurately, they live in the same world, but they think and feel in different ones.” (Lippmann, 1998, p.20)

3.1. DESENHO DA INVESTIGAÇÃO EMPÍRICA

O objectivo deste capítulo é o de apresentar o processo de trabalho empírico realizado procurando identificar cada uma das etapas do mesmo, justificando as decisões tomadas com vista a responder à pergunta de partida da investigação. A definição e apresentação do método adoptado nesta dissertação contribuem para a atribuição da validade do mesmo.

Conforme desenvolvido ao longo dos primeiros dois capítulos, a investigação começou por uma revisão da literatura com o objectivo de enquadrar teoricamente as disciplinas de Relações Públicas e de Diplomacia Pública. A revisão de literatura na investigação qualitativa é um processo de contínua construção que deve iniciar-se antes da apresentação do projecto de investigação e se estende à fase de recolha de dados sendo continuamente actualizada (Daymon e Holloway, 2011). A revisão de literatura permitiu o desenvolvimento da questão de partida que orienta esta investigação empírica e cujo desenho se apresenta em seguida.

3.2. QUESTÃO DE PARTIDA

Com este trabalho, pretende-se perceber que papel é reconhecido às Forças Armadas portuguesas em missões de paz e ajuda humanitária enquanto actores na construção de relações entre Portugal e públicos de outros países, influenciando junto destes o conhecimento e reconhecimento nacional no âmbito internacional.

Neste sentido, esta investigação pretende responder à seguinte questão de partida:

São as Forças Armadas entendidas enquanto elemento de Diplomacia Pública? Se sim, é este elemento comunicado estrategicamente com o objectivo de gerar conhecimento e reconhecimento de Portugal?

Para dar resposta a esta questão é necessário perceber se:

- a comunicação feita tem por base uma perspectiva estratégica;
- a Diplomacia Pública se encontra na agenda das Forças Armadas portuguesas;
- as Forças Armadas portuguesas expressam a sua identidade enquanto elemento de Diplomacia Pública;
- a expressão da identidade das Forças Armadas é relevante para os *media*.

Delimitação do objecto de análise

O campo de análise deste trabalho insere-se na disciplina das Relações Públicas enquanto comunicação aplicada na área das Ciências da Comunicação. Nesta dissertação considera-se o cruzamento das disciplinas de Relações Públicas e de Diplomacia Pública assumindo-se que as duas contemplam uma perspectiva estratégica da comunicação para a construção de relações.

A literatura da área de Relações Públicas não se debruçou ainda de forma consistente sobre a convergência destas duas disciplinas, não obstante já terem existido alguns esforços no sentido de encontrar pontos comuns entre ambas conforme referido ao longo da revisão da literatura (L'Etang, 2009; Payne, 2009b; Signitzer, 2008; Signitzer e Coombs, 1992; Szondi, 2010). Torna-se, por isso, importante, tanto numa perspectiva académica como profissional, desenvolver o estudo nesta área sobretudo do ponto de vista empírico com o objectivo de suportar alguma da teoria já ensaiada.

Considerando o contexto actual, a política externa dos estados, pela sua definição altamente influenciada pelo estabelecimento de relações de parceria e aliança, assenta em grande parte no empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da ONU, da NATO ou da EU. Este define-se assim como um mecanismo “[...] para servir de instrumento privilegiado de acção estratégica e elemento de projecção da influência, do poder e dos interesses do Estado” (Bernardino, 2010, p.3).

As missões de paz podem estar enquadradas na acção de cada uma daquelas instituições, representando um compromisso com a promoção de valores democráticos e a resolução pacífica de conflitos (NATO, 2015). Este é um modelo que ao longo do tempo foi sofrendo uma evolução de um modelo maioritariamente militar para um modelo mais complexo em que se fomenta a sinergia de forças militares, policiais e civis para a manutenção e consolidação da paz (Nações Unidas, 2014). O trabalho realizado nestas missões tem uma base eminentemente colaborativa para o qual contribuem todos

Portugal, enquanto membro de cada uma dessas organizações, assume também como seus os valores partilhados e compromete-se como empenhamento das suas Forças Armadas em missões de paz e ajuda humanitária.

Sendo o histórico de participações das Forças Armadas portuguesas em missões de paz e ajuda humanitária já bastante vasto, tornava-se impossível, para o limite temporal deste trabalho analisar todas as missões no exterior em que Portugal já participou e continua a participar. Nesse sentido, tomou-se a decisão de limitar a análise de cariz qualitativo de comunicados do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e dos principais meios da imprensa portuguesa ao último semestre de 2014.

Tipologia de pesquisa qualitativa

As Relações Públicas centram-se em processos de comunicação intencional estabelecida relacionalmente e pelos quais os significados são criados e reconstruídos, exercendo transformações na sociedade (Daymon e Holloway, 2011).

Estes processos nem sempre são pautados pela igualdade de poderes entres os que neles participam, o que resulta não numa colaboração com vista a um entendimento comum mas sim naquilo a que Ihlen e van Ruler chamam de “[...] luta de actores num campo de batalha público de significados [...]”¹¹⁸ (2009, p.10). O estudo destes processos permite-nos assim debruçarmo-nos sobre a forma como estes se desenvolvem e de que forma influem na construção da realidade pelo papel que desempenham na definição de atitudes, crenças, opiniões e comportamentos, sejam eles públicos ou privados (Daymon e Holloway, 2011).

¹¹⁸ “[...] ‘struggle of actors in a public battlefield of meanings’[...]”

Os processos comunicacionais entendidos enquanto fenómenos complexos como definidos por Daymon e Holloway (2011) requerem algumas considerações acerca dos tipos e métodos de investigação que melhor servem o propósito a que o investigador se propõe com o desenvolvimento do seu projecto de investigação na área das Relações Públicas. Neste sentido, importa distinguir, num primeiro momento o tipo de investigação qualitativa da investigação quantitativa.

O procedimento clássico de investigação científica – nas ditas ciências duras - está tradicionalmente associado à investigação quantitativa baseada numa perspectiva de cariz mais positivista. As técnicas associadas a este tipo de investigação procuram manter a distanciação entre o investigador e o objecto de estudo definido no sentido de poder reclamar o carácter da objectividade na recolha de dados efectuada (Daymon e Holloway, 2011). Também neste sentido, o estudo quantitativo tende a ser desenhado num momento inicial da investigação, realizando-se uma predefinição dos procedimentos e questões anterior às primeiras investigações feitas. Assim, “a teoria é testada através da investigação em vez de emergir da investigação”¹¹⁹ como no caso de muitos dos procedimentos qualitativos (Daymon e Holloway, 2011, p.12).

A investigação qualitativa é “influenciada por uma perspectiva interpretativista do mundo”¹²⁰ (Daymon e Holloway, 2011, p.11). Por ser um tipo de investigação mais aberto e flexível, permite o estudo de fenómenos mais complexos (do ponto de vista da intencionalidade humana) em que as relações de poder e a co-construção de significados característicos dos processos comunicacionais podem ser interpretadas num sentido holístico e mais crítico do que na investigação quantitativa (Daymon e Holloway, 2011). A investigação qualitativa constitui-se como interpretativista no sentido em que considera a análise de material simbólico que requer uma interpretação por parte do investigador, considera que podem existir várias interpretações válidas desse material e lida com questões que exigem a exploração de significados pessoais ou sociais (Schreier, 2012). No sentido em que as relações comunicacionais são inseparáveis dos seus contextos sociais e históricos, a investigação qualitativa, pelo seu carácter contextualizante (Daymon e Holloway, 2011) oferece uma mais-valia no estudo destes fenómenos.

¹¹⁹ “This means that theory is tested out through research rather than emerging from the research.”

¹²⁰ “Qualitative thinking is influenced by an interpretive worldview.”

Conforme já referido, no caso da investigação qualitativa, a teoria pode emergir do próprio processo de investigação e isto acontece porque, numa situação ideal, os participantes não só estão na fonte dos dados recolhidos pelo investigador, mas podem também desempenhar um papel importante na sua interpretação (Daymon e Holloway, 2011).

Além de interpretativista, a análise qualitativa é também muitas vezes naturalista porque considera o objecto no seu contexto original entendendo-o como sua parte integrante; é situacional porque assume que a construção de significado está dependente não só do investigador mas também do contexto em que ele é construído; é reflexiva porque considera a parceria com os participantes no processo de investigação e o investigador como co-produtor de dados; é flexível e emergente porque contempla a possível adaptação e alteração de aspectos da investigação aquando da recolha de dados e do início da sua análise sendo, por isso, também indutiva por não considerar medidas pré-estruturadas partindo também dos dados recolhidos a direcção a seguir no trabalho de investigação (Schreier, 2012).

A forte consideração do contexto conduz a que a investigação qualitativa seja sobretudo orientada para casos, ou seja, para o estudo dos fenómenos procurando obter uma visão holística dos mesmos, estudando-os em profundidade. Outras das grandes preocupações da investigação qualitativa constitui-se na procura da validade do estudo realizado pela adequação dos instrumentos utilizados para responder à questão de partida e, num sentido lato, pela qualidade geral do estudo (Schreier, 2012).

Recolha de dados

De forma a responder às questões de partida e aos objectivos definidos neste estudo procedeu-se a uma recolha de dados provenientes de diversas fontes: revisão de literatura, leitura flutuante de documentação relativa às Forças Armadas, entrevistas exploratórias, comunicados do EMGFA e os principais meios da imprensa nacional relativos ao último semestre de 2014.

Revisão da literatura

Com a revisão de literatura procurou-se enquadrar as disciplinas em estudo nesta investigação: Relações Públicas e Diplomacia Pública explorando a convergência das duas áreas de conhecimento. Foram realizadas leituras de obras e artigos científicos que

abordam a convergência destas duas disciplinas procurando explorar de que forma se pode aplicar ao caso específico da componente empírica desta investigação. Este trabalho foi iniciado pela revisão de literatura mas esta foi sendo actualizada também durante o processo de recolha de dados sempre que este fazia surgir novos conceitos cujo enquadramento se julgou necessário.

Entrevistas

As entrevistas em profundidade são uma fonte de informação por excelência no âmbito da investigação qualitativa por permitirem explorar as perspectivas e opiniões dos entrevistados (Daymon e Holloway, 2011). Do ponto de vista interpretativista e crítico da investigação, as entrevistas constituem um método que permite a colaboração entre os intervenientes na “[...]exploração de significados, ideias, sentimentos, intenções[...]

¹²¹ pela flexibilidade que elas apresentam permitindo ao investigador desenvolver entendimento a partir das perspectivas dos entrevistados (Daymon e Holloway, 2011, p.220). Esta flexibilidade, por um lado, confere ao entrevistador a possibilidade de identificar pontos de interesse que poderiam não estar originalmente contemplados mas que por serem referidos pelo entrevistado denotam a importância que este lhe confere e, por outro lado, por ocorrer a entrevista no contexto social do entrevistado, permite que este expresse as suas perspectivas subjectivas, baseando-se assim os resultados nas interpretações do entrevistado e, por isso, mais próximas do contexto em que o fenómeno em estudo ocorre (Daymon e Holloway, 2011).

As entrevistas podem ser não-estruturadas, semiestruturadas ou estruturadas. As primeiras caracterizam-se por não considerarem questões pré-determinadas excepto a inicial que deve ser abrangente relativamente à área de estudo, cabendo ao entrevistador manter o foco ao longo da realização da entrevista. As entrevistas semiestruturadas, frequentemente utilizadas na investigação qualitativa, são realizadas tendo por base um guião que considere os tópicos a abordar definidos pelo investigador e que garanta, embora não tenha que ser igual para todos os entrevistados, que os tipos de dados de cada uma delas são semelhantes para que permita algum grau de comparação. As entrevistas estruturadas assemelham-se a inquéritos e caracterizam-se pela standardização das questões que são feitas a todos os entrevistados pela mesma ordem (Daymon e Holloway, 2011). No âmbito desta investigação realizaram-se duas

¹²¹ “[...] collaboratively exploring the meanings, ideas, feelings, intentions [...]”

entrevistas não estruturadas, de carácter exploratório com o objectivo de enquadrar o objecto em estudo. Foram entrevistados o ex-Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, o General Valença Pinto, e o actual Oficial de Relações Públicas Adjunto e Porta-voz do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, o Tenente-Coronel Ramos Silva. Para o âmbito deste trabalho apenas se obteve autorização para utilização dos resultados da entrevista realizada ao General Valença Pinto.

- **Consentimento informado**

Com o objectivo de garantir a transparência da investigação no processo de recolha de dados os entrevistados preencheram uma declaração de consentimento informado onde autorizam a utilização dos dados recolhidos no âmbito deste trabalho (Apêndice 1).

Materiais para análise

Com base na revisão de literatura feita, na entrevista do General Valença Pinto ao *Expresso* (Expresso, 2014) e nas entrevistas exploratórias, assim como numa leitura flutuante do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Anexo I-A) por ser o documento do governo português que define a estratégia do Estado em matérias de segurança e defesa nacional, tomou-se a decisão de proceder a uma análise qualitativa de conteúdo.

Este mesmo último documento foi analisado, numa primeira fase, com o objectivo de dar resposta ao primeiro nível da questão de partida desta investigação. Após essa análise analisaram-se 13 comunicados emitidos pelo Estado-Maior General das Forças Armadas durante o último semestre de 2014 (Anexo I-B) e disponíveis no site do EMGFA, e as peças jornalísticas (Anexo I-C) referentes a participações das Forças Armadas portuguesas em missões de paz e ajuda humanitária em quatro jornais portugueses, sendo dois deles os diários considerados de referência – *Público* (9 peças) e *Diário de Notícias* (12 peças) –, o jornal diário de maior tiragem – o *Correio da Manhã* (13 peças) – e o semanário *Expresso* (3 peças).

O recorte de imprensa foi feito manualmente pela consulta de cada um dos jornais do período entre 01/07/2014 e 31/12/2014. Para a selecção das peças jornalísticas utilizaram-se os seguintes termos de pesquisa: “Forças Armadas”, “Forças Nacionais Destacadas”, “missão de paz”, “ajuda/apoio humanitário”, “missão da ONU”, “missão da UE” e “missão da NATO”.

Análise qualitativa de conteúdo

A análise qualitativa de conteúdo constitui um método de investigação qualitativa em que se procura, de forma sistemática, descrever o significado do material qualitativo, produto da recolha de dados efectuada no projecto de investigação. (Schreier, 2012) Esta procura é realizada através do enquadramento dos dados recolhidos em categorias de significado definidas pelo investigador, isto é, o código (Schreier, 2012).

Este método apresenta o seu maior potencial quando se identifica a necessidade de interpretação dos dados para a conclusão do seu significado, sendo este um constructo do investigador. Partindo de dados gerados ou não pelo investigador no processo de investigação, as categorias de codificação por este geradas denotam a sua percepção dos dados recolhidos e o seu próprio *background*. (Schreier, 2012)

Por esta razão, e sendo o objectivo deste método a sistematização do significado dos dados recolhidos, deve a questão de partida da investigação definir a orientação para aspectos específicos, constituindo assim apenas um ângulo de análise dos dados que permita a obtenção de respostas à questão inicialmente definida (Schreier, 2012).

Assim, a análise qualitativa de conteúdo constitui um método sistemático na medida em que considera a análise da totalidade dos dados recolhidos e uma sequência de passos pré-estabelecida: definição da questão de partida, selecção de dados, construção de categorias de codificação, divisão de dados por unidades de código, teste das categorias de codificação, avaliação e modificação de categorias de código, análise de dados e interpretação e apresentação de conclusões; um método flexível porque permite que o investigador adapte o código aos dados recolhidos com vista a enfatizar a especificidade destes e assim garantir a validade da investigação pela definição de categorias que representem, de facto, os conceitos definidos na questão de partida; e um método que permite reduzir dados uma vez que não pressupõe a consideração de toda a informação de um caso mas sim a que corresponde aos aspectos de relevância para a resposta à questão de partida e porque subordina a informação, pela categorização, a conceitos mais abstractos, e por isso, mais abrangentes e em menor número (Schreier, 2012).

Importa aqui considerar questões como a confiança e o equilíbrio da investigação. Na codificação, relativamente à primeira, o investigador deve confirmar o seu entendimento das categorias através de testes entre outros codificadores ou em diferentes momentos

pelo mesmo codificador, com vista a garantir mais do que um entendimento e interpretação individuais dos dados, e relativamente à última, o investigador deve considerar o nível de abstracção das categorias para reduzir os dados de forma a conseguir depois estabelecer relações, mas sem perder em demasia a especificidade que os dados conferem (Schreier, 2012).

Pela sua natureza, a investigação qualitativa tende a produzir uma quantidade significativa de dados sendo fácil ao investigador perder-se se tentar analisar todo o produto da sua recolha. Neste sentido, a análise qualitativa de conteúdo permite ao investigador seleccionar os aspectos que este define como relevantes focando a sua análise nesses mesmos aspectos de forma a sistematizar os dados recolhidos. É a definição desses aspectos considerandos relevantes pelo investigador para a resposta à sua questão de partida que permite a construção do quadro de codificação, definindo-se os aspectos enquanto dimensões/categorias que balizam a análise e interpretação dos dados recolhidos na investigação (Schreier, 2012).

O quadro de codificação

- **Características**

A construção do quadro de análise deve considerar várias características: a unidimensionalidade, a exclusividade mútua, a exaustividade e a saturação. A unidimensionalidade exige que cada dimensão/categoria definida contemple apenas um aspecto dos dados de modo a que se obtenha uma mais concisa descrição do material e a facilitar a aplicação da exclusividade mútua. A exclusividade mútua aplica-se às subcategorias e define que uma unidade de código não pode ser atribuída a duas ou mais subcategorias numa dimensão/categoria. A exaustividade impõe que cada unidade de código deve ser atribuída a uma subcategoria. A saturação exige que a cada subcategoria seja atribuída pelo menos uma unidade de código (Schreier, 2012).

- **Construção**

A construção do quadro de codificação exige um processo de selecção, estruturação e geração, definição e revisão e expansão (Schreier, 2012).

Num primeiro momento é necessário seleccionar por onde começar a análise, no caso de dados provenientes de diferentes fontes, e seleccionar o que é ou não relevante no

material recolhido a investigação. Depois de selecionado o material relevante deve estruturar-se o quadro de codificação, ou seja, definir as dimensões/categorias para descrever os dados recolhidos e gerar as subcategorias de cada uma dessas dimensões/categorias. Esta estruturação e geração pode ser realizada, conforme já visto, de forma dedutiva orientada para os conceitos, de forma indutiva orientada para os dados ou com uma combinação das duas (Schreier, 2012).

Após este processo de selecção de dados, estruturação de dimensões/categorias e geração de subcategorias, devem seguir-se os passos de revisão, ou seja, rever todo o quadro de codificação construído de forma a confirmar que as dimensões e subcategorias são claras e identificar possíveis sobreposições e corrigi-las se for essa a decisão tomada pelo investigador, e de expansão, isto é, incluir os dados inicialmente não considerados por decisão do investigador devendo, para cada conjunto de dados, ser reiniciado o processo de construção do quadro de codificação até que todos os dados tenham sido considerados (Schreier, 2012).

Neste trabalho, o quadro de codificação foi definido considerando a revisão da literatura assim como as entrevistas exploratórias realizadas e uma primeira leitura flutuante do Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Assim, optou-se por uma codificação combinada, ou seja, uma definição de dimensões/categorias e subcategorias que derivam da revisão da literatura feita e, por isso, mais conceptual, assim como uma definição orientada pelos dados recolhidos partindo do Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

Torna-se aqui pertinente tecer algumas considerações relativamente a cada um destes tipos de codificação. A codificação orientada pelos conceitos pode originar-se na teoria estudada, em investigação anterior (sobretudo se esta tiver também recorrido ao método de análise qualitativa de conteúdo), em conhecimento do quotidiano, na lógica e até num guião de entrevista. A codificação orientada pelos dados, que é especialmente utilizada quando se pretende uma descrição profunda do material recolhido, pode ser realizada através de estratégias de sumarização, de subsunção, de contraste e de adaptação da análise de dados na teoria fundamentada em dados (Schreier, 2012).

O processo de sumarização implica parafrasear passagens consideradas relevantes, eliminar o que nelas for identificado como supérfluo, sumariar paráfrases semelhantes numa só e daí gerar as dimensões/categorias e subcategorias (Mayring, 2010 citado por

Schreier, 2012). O processo de subsunção é utilizado sobretudo no caso de as dimensões estarem já definidas e se pretende gerar subcategorias através da análise de passagens com conceitos relevantes, da decisão da novidade ou não desses conceitos sendo que no caso de ser novo se define uma nova dimensão e no caso de ter sido anteriormente considerado é atribuído à dimensão ou subcategoria já criada (Mayring, 2010 citado Schreier, 2012).

No caso da codificação através do contraste, esta é sobretudo relevante no caso da recolha de dados de diferentes fontes e por isso contempla a geração de dimensões/categorias que considerem as semelhanças no material da primeira fonte e a adição de mais dimensões/categorias que revelem as diferenças entre as duas fontes (Boyatzis, 1998 citado Schreier, 2012).

Relativamente à estratégia de adaptação da análise de dados na teoria fundamentada em dados, esta é mais utilizada quando se pretende a construção de um quadro de codificação de origem totalmente indutiva contemplando num primeiro momento uma codificação aberta, com a identificação de conceitos relevantes no material recolhido, e um segundo momento de codificação selectiva, com a decisão de que conceitos devem ser dimensões/categorias ou subcategorias, estruturando-os de acordo com o que for definido e acrescentando ao quadro sempre que for necessário (Schreier, 2012).

- **Dimensões/categorias e subcategorias**

Uma vez estruturadas as dimensões/categorias e geradas as subcategorias, estas devem ser definidas de modo a ficar claro quais as unidades de código a que elas devem atribuídas. A explicitação do significado de cada uma das dimensões/categorias e das subcategorias garante a consistência do seu uso e aumenta o nível de confiança do estudo (Schreier, 2012).

As dimensões/categorias e subcategorias devem possuir um nome que as descreva sem ser muito curto ou muito longo mas que ilustre a sua natureza; devem ter associadas uma descrição que pode incluir as suas características ou indicadores que devem funcionar como orientações para a atribuição de unidades de código (podem ainda incluir exemplos que ajudem a esclarecer as categorias); devem ainda considerar regras para a tomada de decisão em caso de sobreposição de subcategorias (Schreier, 2012).

Nesta investigação definiram-se as seguintes categorias a partir da revisão da literatura, das entrevistas exploratórias e de uma leitura flutuante do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, com vista a procurar dar resposta à primeira das questões de pesquisa definidas:

- **Comunicação**

- **Identidade**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo referentes à expressão da identidade de Portugal constituída no seu estatuto, nos seus valores e recursos, e na sua relação com outros actores.

- **Estratégia**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo referentes a definição de estratégias de comunicação (consideram-se aqui as referências a imagem e/ou reputação nacionais).

- **Política**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo referentes a definição de políticas de comunicação (consideram-se aqui as referências a imagem e/ou reputação nacionais).

- **Diplomacia Pública**

- **Menção**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo referentes à denotação de Diplomacia Pública.

- **Diplomacia**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo referentes à denotação de Diplomacia (que não Diplomacia Pública).

- **Elementos**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo que se referem à escuta (recolha de informação), à advocacia (promoção de política externa), à diplomacia cultural (promoção de recursos culturais), à diplomacia de intercâmbio (experiência de permuta entre cidadãos) e à difusão internacional de notícias (utilização de tecnologias de televisão, rádio e internet).

- **Dimensões**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo referentes a gestão de notícias, a comunicação estratégica e a construção de relações (consideram-se aqui referências a alianças e/ou parcerias).

- **Credibilidade**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo referentes a factores de credibilidade, afirmação, conhecimento, reconhecimento e prestígio de Portugal no âmbito internacional.

- **Interesses nacionais**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo que se referem à identificação de objectivos e interesses nacionais no âmbito internacional.

- **Público nacional**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo referentes ao envolvimento do público nacional para a estratégia nacional.

- **Actores nacionais**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo referentes à ideia de actuação de diferentes actores em representação de Portugal no âmbito internacional.

Tendo-se considerado que os resultados obtidos nesta primeira análise indicam que a resposta à primeira questão desta investigação é positiva, procedeu-se a uma análise, a um segundo nível, dos comunicados e das peças jornalísticas identificadas no último semestre de 2014. Por se terem considerado apenas os comunicados e peças jornalísticas relativas à participação das Forças Armadas em missões de paz e ajuda humanitária, procuraram-se nesses materiais indicadores dessa participação, criando-se subcategorias orientadas pelos dados, a saber:

- **Forças Armadas**

- **Destacamento de militares**

Inserem-se nesta subcategoria todas as unidades de registo referentes à nomeação de empenhamento de militares nas missões de paz e ajuda humanitária.

- **Destacamento logístico**

Inserem-se nesta subcategoria todas as unidades de registo referentes à nomeação de empenhamento de equipamentos nas missões de paz e ajuda humanitária.

- **Operações**

Inserem-se nesta subcategoria todas as unidades de registo referentes às acções realizadas no âmbito das missões de paz e ajuda humanitária.

- **Participação**

Inserem-se nesta categoria todas as unidades de registo referentes ao significado ou importância da participação das Forças Armadas em missões de paz e ajuda humanitária.

- **Envolvimento**

Inserem-se nesta subcategoria todas as unidades de registo referentes a acções de envolvimento dos militares em missões de paz e ajuda humanitária com as comunidades locais.

Teste e avaliação

Tendo as unidades de registo, cujo processo de segmentação se abordará de seguida, o investigador deve proceder a um teste-piloto aplicando o quadro de codificação a uma parte do material recolhido, identificando possíveis problemas de consistência e procedendo ao ajuste do quadro. Este teste deve considerar questões como a variabilidade e praticabilidade, ou seja, deve garantir que as diferenças entre os diferentes tipos de material estão representadas e que o maior número de subcategorias é testado sem que isso se transforme na análise de todos os dados recolhidos (Schreier, 2012).

Além de testar o seu quadro de codificação, o investigador deve conduzir também um processo de avaliação que lhe permita concluir sobre a confiança e a validade deste método. A confiança, ou seja, a inexistência de erro nos dados analisados, pode ser avaliada, como já vimos, através da codificação por diferentes codificadores (intersubjectividade) ou por um mesmo codificador em diferentes momentos (estabilidade), contribuindo para a consistência na aplicação do método. No que diz respeito à validade, isto é, a medida em que o método utilizado permite observar aquilo

para o qual é proposto, é avaliada na adequação das dimensões/categorias e subcategorias para a representação do material em estudo (Schreier, 2012).

Nesta investigação procedeu-se ao teste do quadro de codificação pela aplicação ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional e depois de realizadas as devidas alterações em função das inconsistências identificadas seguiu-se a avaliação do quadro de codificação. Esta avaliação foi feita recorrendo à codificação por um segundo investigador, o Doutor César Neto.

Segmentação das unidades de registo e codificação

A segmentação do material recolhido consiste na sua divisão em unidades para que possam ser atribuídas a uma dimensão/categoria e subcategoria do quadro construído, ou seja, para que sejam codificadas. A segmentação do material antes de começar o processo de codificação permite que o investigador considere, de facto, todo o material e que não seja influenciado pelas suas ideias pré-concebidas que poderiam conduzi-lo a ignorar partes relevantes dos dados; exige que o investigador esclareça os seus objectivos de pesquisa de forma a justificar a divisão feita para posterior codificação; e permite a comparação de codificação garantindo que os testes de consistência (quer a codificação “cega”, feita por outro codificador, quer a codificação feita em dois momentos diferentes pelo mesmo codificador) têm por base as mesmas unidades de registo (Schreier, 2012).

Assim sendo, as unidades de análise – cada um dos materiais objecto de análise através do método qualitativo de análise de conteúdo – devem ser divididas em unidades de registo. Esta divisão pode ser feita segundo dois tipos de critérios diferentes: o formal e o temático (Schreier, 2012). O critério formal é especialmente útil na análise de material com uma estrutura inerente facilitando a divisão em capítulos, títulos, parágrafos, frases ou palavras. O critério temático atenta a mudanças de assunto no material recolhido, sendo mais vantajoso no caso da análise de entrevistas ou de *focus group*. Considerando a natureza dos materiais seleccionadas para análise nesta investigação optou-se por uma segmentação categorial temática.

Depois de feita a segmentação deve proceder-se à codificação de todos os materiais recolhidos. No âmbito desta investigação exigia-se que se fizesse, num primeiro momento, a codificação do Conceito Estratégico de Defesa Nacional de forma a

conseguir responder à primeira questão em que se procurava saber se as Forças Armadas são entendidas enquanto elemento de Diplomacia Pública. Tendo-se concluído dessa primeira análise que tal se verificava procedeu-se à análise dos restantes materiais (comunicados e peças jornalísticas) procurando-se responder à segunda questão: se são as Forças Armadas comunicadas do ponto de vista estratégico com o objectivo de gerar conhecimento e reconhecimento de Portugal. Para a segmentação e codificação do material recorreu-se ao *software Nvivo*.

3.3. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

A codificação e segmentação dos materiais de análise definidos para esta investigação foram realizadas recorrendo ao *software Nvivo*, especializado para a análise qualitativa de conteúdo. Pode encontrar-se no Apêndice 2 o quadro-síntese dos resultados obtidos e que agora se apresentam. No Apêndice 3 encontram-se todas as unidades de registo codificadas em cada uma das categorias.

Comunicação

Identidade

Constata-se que existem, no Conceito Estratégico de Defesa Nacional, referências claras a valores constitutivos de uma identidade de Portugal e que esta se define também pelas relações que o país estabelece e nas parcerias e alianças das quais faz parte. Das 24 referências identificadas destacam-se as referências a valores de democracia com 13 referências; as relações, parcerias e alianças recolhem no total 6 referências; e o “estatuto de Portugal como coprodutor de segurança internacional” tem 4 referências (Anexo I-A, p. 35).

Estratégia

Verificaram-se 2 referências à necessidade de definição de “[...] estratégias de imagem e de marca nacionais [...]” no Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Anexo I-A, p. 8).

Política

Verificou-se 1 referência à necessidade de “[...] definição e consolidação de políticas de imagem e de marca nacionais[...]” no Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Anexo I-A, p.8).

Diplomacia Pública

Menção

Verificou-se uma menção ao termo “Diplomacia Pública” no Conceito Estratégico de Defesa Nacional – “[...] gestão profissional da política de diplomacia pública [...]” – enquanto componente das estratégias de imagem e de marca nacionais (Anexo I-A, p.31).

Diplomacia

Verificaram-se no Conceito Estratégico de Defesa Nacional 5 referências a diplomacia (que não Diplomacia Pública) enquanto ferramenta de intervenção para a prossecução dos objectivos nacionais de política externa e dentro destas ocorrências uma referência a “diplomacia económica” (Anexo I-A). Verificaram-se 4 referências, nas peças jornalísticas, à acção da diplomacia portuguesa para o alcance de objectivos nacionais no âmbito da política externa (Anexo I-C).

Elementos

Verificaram-se nesta categoria 13 ocorrências, do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, das quais se consideraram, no campo da escuta as referências à ideia de “[...] informações estratégicas [...]” (Anexo I-A, p.9) como processo de auscultação dos contextos (6 referências), no campo da diplomacia cultural as referências a valorização e internacionalização da “[...] cultura nacional e da língua portuguesa [...]” (Anexo I-A, p.46), e dentro desta, verificou-se uma referência campo da diplomacia de intercâmbio – “[...] implementar programas bilaterais e multilaterais que assegurem a mobilidade de alunos e professores no espaço lusófono [...]”(Anexo I-A, p.46) (7 referências). Não se verificou qualquer referência ao elemento de advocacia ou de difusão internacional de notícias.

Dimensões

Verificou-se um total de 17 referências a incluir nesta categoria de dimensões da Diplomacia Pública. Não se verificou qualquer referência à gestão de notícias. Verificou-se uma referência à comunicação estratégica, nomeadamente no caso das Forças Armadas – “Melhorar a comunicação estratégica das Forças Armadas para permitir a compreensão por parte da sociedade, dos interesses estratégicos nacionais e das ameaças e oportunidades que se lhes colocam [...]” (Anexo I-A, p.43). No que diz respeito à construção de relações, são 16 as referências a construção, desenvolvimento, intensificação ou aprofundamento de relações na forma de parcerias e de alianças, sobretudo no âmbito da ONU, NATO e UE, mas também da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Credibilidade

Verificou-se nesta categoria um total de 19 referências a fontes de credibilidade de Portugal, 13 delas no Conceito Estratégico de Defesa Nacional, a saber: com 1 referência cada, a língua e a cultura portuguesas, a diáspora e os imigrantes, a imagem e marca nacionais, e as culturas científica, tecnológica, artística e literária; com 2 referências, o equilíbrio económico e financeiro; com 3 referências, a assunção de posições de liderança em órgãos internacionais e em missões internacionais; e com 4 referências, os meios militares, nomeadamente com a sua participação em missões de paz, enquanto instrumento do Estado contribuindo para o seu reconhecimento internacional (Anexo I-A). Na imprensa analisada foram identificadas, nesta categoria, 6 referências à assunção por parte de Portugal de posições de liderança em missões ou eventos no âmbito das relações que estabelece, assim como ao empenhamento de forças militares portuguesas no âmbito da política externa nacional enquanto plataforma de visibilidade para Portugal (Anexo I-C).

Interesses nacionais

Foram identificadas 4 referências nesta categoria sendo 3 delas provenientes do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, a saber:

- [...] afirmar a sua presença no mundo, consolidar a sua inserção numa sólida rede de alianças, defender a afirmação e a credibilidade externa do Estado,

valorizar as comunidades portuguesas e contribuir para a promoção da paz e da segurança internacional [...]” (Anexo I-A, p.8);

- “As políticas de segurança e defesa são orientadas pela promoção dos interesses nacionais: pela afirmação da presença de Portugal no mundo e pela consolidação das suas alianças internacionais; pela defesa da reputação e da credibilidade externas de Portugal; pela valorização do papel das comunidades portuguesas no mundo; pela contribuição para a promoção da paz e da segurança humana, com base no primado do direito internacional.” (Anexo I-A, p.26)
- “A Estratégia de Segurança e Defesa Nacional fundamenta-se na agregação de todas as ações e de todos os elementos com o objetivo final e permanente de proteger a nação portuguesa, garantindo o seu futuro como entidade política livre, independente e soberana.” (Anexo I-A, p.48).

Público nacional

Verificou-se nesta categoria um total de 7 referências no Conceito Estratégico de Defesa Nacional que identificam a necessidade de envolvimento e mobilização dos portugueses para a estratégia definida e das quais se destaca a referência aos meios militares – “Promover junto dos cidadãos o conhecimento e a utilidade da organização militar e dos restantes instrumentos ao dispor da estratégia de segurança e defesa nacional” (Anexo I-A, p.43).

Actores nacionais

Verificaram-se nesta categoria 4 referências no Conceito Estratégico de Defesa Nacional à necessidade do envolvimento da sociedade para o sucesso da estratégia definida para a defesa do Estado (Anexo I-A).

Forças Armadas

Participação

Verificaram-se 12 referências no total relativas à importância da participação de Portugal, através das suas Forças Armadas, em missões de paz e ajuda humanitária. A maioria (11) provém do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Anexo I-A e 1 referência corresponde a uma declaração do Primeiro-Ministro à imprensa (Anexo I-C).

Destacamento de militares

Verificou-se um total de 38 referências ao destacamento de militares em missões de paz ajuda humanitária, quer pela sua caracterização em termos de efectivos envolvidos nas missões, quer pela caracterização desses efectivos em termos de competências e patentes. 11 das referências são provenientes dos Comunicados do EMGFA (Anexo I-B) e as restantes 27 da imprensa analisada (Anexo I-C).

Destacamento logístico

Verificou-se um total de 61 referências ao empenhamento de equipamentos militares em missões de paz a ajuda humanitária, quer pela identificação dos equipamentos empenhados quer pela sua caracterização técnica. 18 das referências provêm dos Comunicados do EMGFA (Anexo I-B) e as restantes 43 são feitas na imprensa nacional analisada (Anexo I-C).

Operações

Verificou-se um total de 75 referências às operações realizadas em contexto de missões de paz e ajuda humanitária quer no que diz respeito às actividades desenvolvidas quer no que se refere ao tempo das missões e dos locais onde decorrem, sendo 29 referências identificadas nos Comunicados do EMGFA (Anexo I-B) e as restantes 46 identificadas na imprensa nacional analisada (Anexo I-C).

Envolvimento

Verificou-se 1 referência na imprensa nacional analisada a actividades de aproximação e envolvimento com as comunidades locais realizadas pelas Forças Armadas em missões de paz e ajuda humanitária.

3.4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

Pela análise realizada ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional pode observar-se a identificação de várias actividades consideradas enquanto elementos de Diplomacia Pública, sendo estas a escuta, a diplomacia cultural e a diplomacia de intercâmbio (Cull, 2008). Neste sentido, é clara a preocupação com uma auscultação dos contextos com vista ao suporte dos processos de tomada de decisão e um forte enfoque nos recursos culturais nacionais e à sua divulgação, expansão e penetração internacional apoiada

pelos programas de intercâmbio que promovam sobretudo a língua portuguesa enquanto recurso cultural.

No campo das dimensões da Diplomacia Pública, observa-se ao longo de todo o Conceito Estratégico de Defesa Nacional um forte enfoque na construção de relações, sejam elas bilaterais ou multilaterais, em forma de alianças ou parcerias, e que ecoam o trabalho de Leonard, Stead e Smewing (2002).

Sendo a Diplomacia Pública uma actividade que procura influenciar o ambiente internacional para a prossecução de objectivos nacionais de política externa, são de extrema importância as questões de confiança e credibilidade do país. Assim, neste sentido, é também clara, ao longo do documento, a menção a fontes de credibilidade e prestígio nacionais como forma de defender os interesses nacionais e para os quais se pode observar que contribuem fortemente as Forças Armadas portuguesas quando se afirma que

“o vetor militar é primordial no apoio à política externa. Uma das missões prioritárias das Forças Armadas é contribuir como instrumento do Estado para a segurança internacional, designadamente pela sua intervenção em missões militares internacionais de paz, que asseguram o reconhecimento externo de Portugal como um Estado coprodutor de segurança internacional” (Anexo I-A, p.35).

São várias as referências a credibilidade das instituições militares e ao seu contributo, nomeadamente no âmbito da participação em missões de paz e ajuda humanitária, para a afirmação internacional de Portugal enquanto coprodutor de segurança nacional que, como se constatou na categoria *Identidade*, é uma característica pela qual o país procura ser conhecido e reconhecido. Além desta fonte de credibilidade pode observar-se também a importância dada às questões culturais (língua e indústrias criativas) e, pelo contexto actual, a importância da diplomacia económica com vista restabelecer o equilíbrio económico e financeiro do país contribuindo para a sua competitividade.

Sendo um dos objectivos de Portugal afirmar-se enquanto coprodutor de segurança internacional, são várias as referências ao longo do Conceito Estratégico de Defesa Nacional à necessidade e importância da participação das Forças Armadas portuguesas em missões internacionais em que actuam enquanto representantes nacionais. Estas

missões enquadram-se sobretudo no âmbito das alianças e parcerias com entidades como a ONU, a NATO e a UE e que encerram em si mesmas a afirmação e validação dos valores democráticos pelos quais Portugal deseja ser reconhecido, assim como o facto de se pautar pelo cumprimento dos princípios do direito internacional e dos Direitos Humanos e pela sua promoção.

Observa-se também que existe neste documento do Conceito Estratégico de Defesa Nacional um enfoque na ideia de que são vários os actores que concorrem para a prossecução desta estratégia nacional, o que se coaduna com as múltiplas definições de Diplomacia Pública que referem o estabelecimento de relações entre diferentes actores e não só as relações governo-governo (L'Etang, 2009; Leonard, Stead e Smewing, 2002; Payne, 2009a; Signitzer, 2008). Esta multiplicidade de actores envolvidos na Diplomacia Pública contempla as Forças Armadas portuguesas sendo evidente, neste documento, a relevância da sua participação em missões internacionais, sobretudo no enquadramento das relações com a ONU, NATO e UE, com referência explícita às missões de paz e ajuda humanitária.

Também neste sentido, são várias as alusões ao longo do documento à importância do envolvimento e mobilização do público nacional para que a estratégia definida seja alcançada – “O conceito estratégico de defesa nacional só se torna nacional a partir do momento em que Portugal e os portugueses o assumam como seu” (Anexo I-A, p.48). Este é o envolvimento a que se referem Bátorá (2005) e Huijgh (2013) quando exploram a dimensão doméstica da Diplomacia Pública enquanto o apoio nacional de que os Estados necessitam para a prossecução também da sua política externa.

Ainda no que diz respeito aos elementos e dimensões da Diplomacia pública tal como explicitados na revisão da literatura importa salientar que neste primeiro nível de análise (ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional) não se encontrou qualquer referência ao elemento de difusão internacional de notícias assim como à dimensão de gestão de notícias. Esta lacuna poderá de alguma forma justificar a aparente inexistência de um arquivo formal, quer de imprensa nacional quer de imprensa internacional, com a qual nos deparámos na fase exploratória desta investigação.

Relativamente à dimensão de comunicação estratégica de Diplomacia Pública, observou-se apenas uma referência, nomeadamente no que concerne as Forças Armadas:

“Melhorar a comunicação estratégica das Forças Armadas para permitir a compreensão por parte da sociedade, dos interesses estratégicos nacionais e das ameaças e oportunidades que se lhes colocam” (Anexo I-A, p.43).

Esta referência vem comprovar a necessidade de entendimento por parte do público nacional no que diz respeito à actuação das Forças Armadas em missões internacionais e do que esta significa para o país pela sua contribuição para o reconhecimento internacional de Portugal. Assim, estando identificada esta necessidade de uma perspectiva estratégica da comunicação por parte das Forças Armadas Portuguesas, procedeu-se ao segundo nível de análise aos comunicados do EMGFA e jornais nacionais referentes ao último semestre de 2014.

Nesta análise, observou-se que as peças jornalísticas publicadas vão para além daquilo que são os comunicados emitidos. Os comunicados focam-se sobretudo, e por ordem decrescente de maior ocorrência, no destacamento logístico (empenhamento de equipamento militar), na caracterização das operações realizadas ou a realizar e no destacamento de militares (em número e na caracterização dos efectivos). No caso da imprensa nacional analisada confirma-se esta tendência importando aqui realçar a referência à notícia categorizada enquanto envolvimento dos militares das Forças Armadas portuguesas em missão com as comunidades locais. Esta referência não consta em qualquer comunicado do EMGFA, também razão pela qual se afirma que a imprensa vai além daquela que é a comunicação realizada através desta ferramenta.

CONCLUSÕES

Através desta investigação foi possível concluir que as Forças Armadas portuguesas são entendidas enquanto instrumento de Diplomacia Pública ao serviço do Estado, actuando, no contexto das missões de paz e ajuda humanitária como representantes de Portugal nas relações que estabelecem com públicos estrangeiros.

Esta conclusão foi alcançada partindo da revisão da literatura que estabelece as características, elementos e dimensões da Diplomacia Pública e que foram identificados no primeiro nível de análise da investigação empírica. Neste nível analisou-se o Conceito Estratégico de Defesa Nacional que é assumido enquanto estratégia nacional integrada com vista à unidade, soberania e independência do Estado e para o qual concorrem todas as partes constitutivas da sociedade.

Conclui-se assim que existe, por parte do Estado, a assunção da posição de representação que as Forças Armadas portuguesas assumem internacionalmente, nomeadamente no contexto das missões de paz e ajuda humanitária em que participam. As Forças Armadas são entendidas enquanto fontes de credibilidade e prestígio nacional no âmbito internacional pelo seu enquadramento, nas suas missões internacionais, na rede de relações de parceria e aliança que Portugal estabelece com organizações como a ONU, a NATO ou a UE. Estando a afirmação da identidade de Portugal também definida por essas mesmas relações e na referência que Portugal deseja constituir na co-produção de segurança internacional, as Forças Armadas constituem-se como representantes naturais da identidade nacional.

Demonstra-se, desta forma, a intenção de que as Forças Armadas adoptem uma perspectiva estratégica da comunicação com vista a potenciar a sua contribuição para a afirmação, conhecimento e reconhecimento de Portugal internacionalmente. Estando claramente definido o interesse de Portugal em se afirmar enquanto referência na co-produção de segurança internacional, a instituição militar é um instrumento incontornável nesta estratégia. A estratégia, além da de Diplomacia Pública, deverá passar por uma perspectiva estratégica da comunicação. Como visto na revisão da literatura, a Diplomacia Pública pode beneficiar em ser abordada do ponto de vista das Relações Públicas, sendo muitas vezes até as duas utilizadas indiferenciadamente no contexto das Relações Públicas Internacionais (Coombs e Holladay, 2010; Szondi,

2009) dado ambas as disciplinas se fundamentarem na comunicação estratégica e na construção de relações. Parece possível afirmar-se que algumas vezes a opção por uma designação em detrimento de outra se baseia mais no posicionamento disciplinar do enunciador do que nos factos/estratégias em questão.

Sendo o limite temporal para a realização desta dissertação de mestrado de um semestre lectivo, foram tomadas decisões que constroem esta investigação. Tendo-se identificado alguma resistência aos pedidos de entrevista e sendo os prazos para obtenção de resposta a estas solicitações muito longos, ultrapassando o tempo útil para o término deste trabalho, não se avançou com a realização de entrevistas em profundidade que em muito poderiam enriquecer um trabalho desta natureza.

Assim, as conclusões relativamente à questão de partida definida baseiam-se na análise de materiais de acesso público pelo que se considera que, em investigações futuras, seria interessante aprofundar como a comunicação é entendida, numa perspectiva interna, por parte das instituições identificadas neste estudo e de outras relevantes na área da Defesa Nacional e, por ventura, na esfera dos Negócios Estrangeiros.

Tendo-se concluído então que a resposta ao primeiro nível da questão de partida era positiva, o segundo nível de análise permitiu concluir que a comunicação analisada é ainda incipiente no que diz respeito à informação da acção das Forças Armadas que vá para além do que é aquilo a que podemos chamar tradicionalmente de herdeiros do *hard power*. De facto, a informação é sobretudo referente ao destacamento de equipamentos e efectivos e às operações realizadas numa perspectiva meramente descritiva. Apesar de a descrição não ser de conflitos armados (*hard power* em sentido estrito) o enfoque está sobretudo nas questões do empenhamento das forças (logísticas e humanas).

Esta tendência é observada também na imprensa portuguesa alvo de análise nesta investigação. De facto, conclui-se que a informação presente na imprensa também não vai muito além da descrição das operações e da identificação, em números, dos vários destacamentos para as missões de paz e ajuda humanitária.

Não nos parece assim que a Diplomacia Pública se encontre na agenda das Forças Armadas, constituída numa postura de comunicação estratégica. Considera-se que a expressão da identidade das Forças Armadas portuguesas em contexto das missões de paz e ajuda humanitária é ainda insuficiente. Não encontramos, no período em análise,

qualquer esforço concertado para promover, junto da opinião pública nacional, o conhecimento e reconhecimento do trabalho das Forças Armadas portuguesas em missões de paz e ajuda humanitária, o que, como defendido Bátorá (2005) e Huijgh (2013), permite também constituir uma base de apoio para a política externa do país.

Se considerarmos que, neste contexto da política externa, a atracção exercida pelos países é uma questão de *soft power*, a comunicação é primordial para que essa atracção seja produzida. Considera-se que, sendo as Forças Armadas em missões de paz e ajuda humanitária um caso original em que *hard power* e *soft power* se articulam, não em alternância, mas em conciliação, o contributo das Relações Públicas pode ser benéfico para aquela que se assume aqui ser a dimensão de *smart power* que as Forças Armadas encerram.

A dimensão de *hard power* “perde terreno” nas operações no âmbito das missões de paz e ajuda humanitária. Torna-se portanto essencial articular a dimensão de *soft power* das Forças Armadas explorando, por exemplo, as acções de aproximação e envolvimento com as comunidades locais, como indicado pela análise empírica. Credo que este tipo de acção poderá acontecer com alguma frequência, eles são um exemplo claro de Diplomacia Pública de *grassroots* (Payne, 2009a) que deve ser explorado no exercício do *soft power*.

Importa aqui referir que os comunicados objecto de análise são os que se encontram disponíveis no *site* do Estado-Maior General das Forças Armadas não tendo sido considerados possíveis comunicados por parte de cada um dos ramos (Exército, Força Aérea e Marinha) por não ser a sua política de disponibilização nos *sites* institucionais consistente transversalmente.

Era intenção inicial deste estudo analisar imprensa internacional dos países em que as Forças Armadas actuam no contexto das missões de paz e ajuda humanitária. Não se tendo verificado a existência de um acervo desta natureza junto das instituições, continua a considerar-se que esta análise, apoiada com certeza por uma unidade de investigação, seria enriquecedora para esta linha de investigação. Neste mesmo sentido, considera-se ainda que seria importante fazer uma análise comparativa entre a comunicação feita pelas Forças Armadas de diferentes países quer a nível nacional quer a nível internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aristóteles (1998) *Retórica*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda. (Original publicado em data desconhecida).

Bátora, J. (2005) «Public Diplomacy of Small and Medium-Sized States: Norway and Canada», *Discussion Papers in Diplomacy*, Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’, (Março), pp. 1–26. Disponível em: http://www.clingendael.nl/sites/default/files/20050300_cli_paper_dip_issue97.pdf (Acedido: 2 Fevereiro 2015)

Bernardino, L.M. (2010) «O Instrumento Militar como produtor de Segurança e de Desenvolvimento nos Países de Língua Portuguesa. Contributos para uma Estratégia de Segurança Nacional.», acta do *Iº Congresso Nacional de Segurança e Defesa, 24/25 de Junho de 2010*. Lisboa: Editora Diário de Bordo.

Boyer, S.P. (2014) «Transatlantic Public Diplomacy in the 21st Century», *Smarter Power Working Papers Series*, The Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, (Junho), pp. 1–13. Disponível em: <http://transatlantic.sais-jhu.edu/publications/books/Smarter Power/Chapter 10 boyer.pdf> (Acedido: 29 de Dezembro de 2014).

Branco, C.M. (2009) «A participação de Portugal em operações de paz. Êxitos, problemas e desafios», *e-cadernos ces*, 6, pp. 86–116.

Broom, G.M. e Sha, B.-L. (2013) *Cutlip and Center’s Effective Public Relations*. 11.^a ed. Harlow: Prentice Hall, pp. 191–211; 233–260; 373–391; 393–399.

Castells, M. (2008) «The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance», *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), pp. 78–93.

Coombs, T. e Holladay, S. (2010) *PR Strategy and application: managing influence*. Oxford: John Wiley & Sons, pp. 283–306.

- Cowan, G. e Arsenault, A. (2008) «Moving from Monologue to Dialogue to Collaboration: The Three Layers of Public Diplomacy», *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* , 616(1), pp. 10–30.
- Cowan, G. e Cull, N.J. (2008) «Public Diplomacy in a Changing World», *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), pp. 6–8.
- Cull, N.J. (2008) «Public Diplomacy: Taxonomies and Histories», *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), pp. 31–54.
- Cull, N.J. (2010) «Public diplomacy: Seven lessons for its future from its past», *Place Branding & Public Diplomacy*, 6(1), pp. 11–17.
- Daymon, C. e Holloway, I. (2011) *Qualitative Research Methods in Public Relations and Marketing Communications*. 2.^a ed. Londres: Taylor & Francis Group.
- Fawkes, J. (2009) «Public relations, propaganda and the psychology of persuasion», em Tench, R. e Yeomans, L. (eds.) *Exploring Public Relations*. 2.^a ed. Harlow: Prentice Hall, pp. 252–272.
- Gilboa, E. (2008) «Searching for a Theory of Public Diplomacy», *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), pp. 55–77.
- Gilboa, E. (2000) «Mass communication and diplomacy: A theoretical framework», *Communication Theory*, 10(3), pp. 275–309.
- Golan, G. (2014) «An Integrated Approach to Public Diplomacy», em Golan, G. J., Yang, S.-U. e Kinsey, D. F. (eds.) *International Public Relations and Public Diplomacy: Communication and Engagement*. Nova Iorque: Peter Lang, pp. 417–440.
- Golan, G.J. (2013) «An Integrated Approach to Public Diplomacy», *American Behavioral Scientist*, 57(9), pp. 1251–1255.
- Habermas, J. (1996) *Between Facts and Norms, Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, pp. 359–387. (Original publicado em 1962).

Henrikson, A. (2006) «What can Public Diplomacy achieve?», *Discussion papers in Diplomacy*, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', pp. 1-38. Disponível em: <http://www.clingendael.nl/sites/default/files/What-can-public-diplomacy-achieve.pdf> (Acedido: 4 de Março de 2015).

Henslowe, P. (1999) *Public Relations: A Practical Guide to the Basics*. Londres: Kogan Page Limited, pp. 1-4.

Huijgh, E. (2013) «Changing Tunes for Public Diplomacy: Exploring the Domestic Dimension», *Exchange: The Journal of Public Diplomacy*, 2(1), pp. 62-73.

Ihlen, Ø. e van Ruler, B. (2009) «Applying Social Theory to Public Relations», em Ihlen, Ø. e van Ruler, B. (eds.) *Public relations and social theory: key figures and concepts*. Nova Iorque: Routledge, pp. 1-20.

Kunczik, M. (1997) *Images of Nations and International Public Relations*. Nova Jérícia: Lawrence Erlbaum Associates.

Kunczik, M. (2009) «Transnational Public Relations by Foreign Governments», em Sriramesh, K. e Verčič, D. (eds.) *The Global Public Relations Handbook Theory, Research, and Practice*. 2.^a ed. Londres: Routledge, pp. 842-871.

L'Etang, J. (2009) «Public Relations and Diplomacy in a Globalized World: An Issue of Public Communication», *American Behavioral Scientist*, 53(4), pp. 607-626.

L'Etang, J. (2008) *Public Relations Concepts, Practice and Critique*. Londres: SAGE Publications Ltd.

L'Etang, J. (1996) «Public Relations as Diplomacy», em L'Etang, J. e Piecza, M. (eds.) *Critical Perspectives in Public Relations*. Londres: International Thomson Business Press, pp. 14-34.

Lee, S. e Hong, H. (2012) «International public relations' influence on media coverage and public perceptions of foreign countries», *Public Relations Review*, 38(3), pp. 491-493.

Leonard, M., Stead, C. e Smewing, C. (2002) *Public Diplomacy*. Londres: The Foreign Policy Centre.

Lippmann, W. (1998) *Public Opinion*. 2.^a edn. London: Transaction Publishers.
(Original publicado em 1922)

McNair, B. (1996) «Performance in Politics and the Politics of Performance: Public Relations, The Public Sphere and Democracy», em L'Etang, J. e Pieczka, M. (eds.) *Critical Perspectives in Public Relations*. Londres: International Thomson Business Press, pp. 35–53.

Moloney, K. (2009) «Public Affairs», em Tench, R. e Yeomans, L. (eds.) *Exploring Public Relations*. 2.^a ed. Harlow: Prentice Hall, pp. 441–461.

Morgado, A.F. (2011) *Relações Públicas e a Nova Diplomacia Pública: Fronteiras Difusas ou Conceitos Distintos?* Tese de Mestrado. Escola Superior de comunicação Social - Instituto Politécnico de Lisboa.

Nações Unidas (2014) *Factos Essenciais sobre as Nações Unidas*. Nova Iorque: Departamento de Informação Pública das Nações Unidas.

Nye, J.S. (2008) «Public Diplomacy and Soft Power», *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), pp. 94–109.

Park, R.E. (2002) «As notícias como uma forma de conhecimento: Um capítulo na sociologia do conhecimento», em Esteves, J. P. (ed.) *Comunicação e Sociedade: Os efeitos sociais dos meios de comunicação de massa*. Lisboa: Livros Horizonte, pp. 35–48.

Payne, J.G. (2009a) «Reflections on Public Diplomacy: People-to-People Communication», *American Behavioral Scientist*, 53(4), pp. 579–606.

Payne, J.G. (2009b) «Trends in Global Public Relations and Grassroots Diplomacy», *American Behavioral Scientist*, 53(4), pp. 487–492.

Perloff, R.M. (2003) *The Dynamics of Persuasion, Communications and Attitudes in the 21st Century*. 2.^a ed. Nova Jérсия: Lawrence Erlbaum Associates, pp. 149–175.

- Schreier, M. (2012) *Qualitative Content Analysis in Practice*. Londres: SAGE Publications.
- Sherif, M. (1958) «Superordinate Goals in Reduction of Group Conflict», *The American Journal of Sociology*, 63(4), pp. 349–356.
- Signitzer, B. (2008) «Public Relations and Public Diplomacy, Some Conceptual Explorations», em Zerfass, A., van Ruler, B. e Krishnamurthy, S. (eds.) *Public Relations Research European and International Perspectives and Innovations*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 205–218.
- Signitzer, B. e Wamser, C. (2006) «Public Diplomacy: A Specific Governmental Public Relations Function», em Botan, C. H. e Hazleton, V. (eds.) *Public Relations Theory II*. Nova Jérsea: Lawrence Erlbaum Associates, pp. 382–411.
- Signitzer, B.H. e Coombs, T. (1992) «Public relations and public diplomacy: Conceptual covergences», *Public Relations Review*, 18(2), pp. 137–147.
- Solomon, T. (2014) «The affective underpinnings of soft power», *European Journal of International Relations*, 20(3), pp. 720–741.
- Swann, P. (2010) «Cases in public relations management», Nova Iorque: Taylor & Francis Group, pp. 256–288.
- Swistek, G. (2012) «The Nexus Between Public Diplomacy and Military Diplomacy in Foreign Affairs and Defense Policy», *Connections: The Quarterly Journal*, 11(2), pp. 79–86.
- Szondi, G. (2009) «International context of public relations», em Tench, R. e Yeomans, L. (eds.) *Exploring Public Relations*. 2^a ed. Harlow: Prentice Hall, pp. 117–146.
- Szondi, G. (2010) «From image management to relationship building: A public relations approach to nation branding.», *Place Branding & Public Diplomacy*, 6(4), pp. 333–343.
- Taylor, C. (1994) «The Politics of Recognition», em Gutmann, A. (ed.) *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. 2.^a ed. Princeton: Princeton University Press, pp. 25–73.

Thomson, S. e John, S. (2007) *Public Affairs in Practice - A Practical Guide to Lobbying*. Londres: Kogan Page and the Chartered Institute of Public Relations, pp. 1–16; 63–70.

Verčič, D. (2008) «Public Relations and Power: How Hard is Soft Power?», em Zerfass, A., van Ruler, B. e Krishnamurthy, S. (eds.) *Public Relations Research European and International Perspectives and Innovations*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 271–279.

Wallin, M. (2015) *Military Public Diplomacy: How the military Influences Foreign Audiences*, American Security Project, (Fevereiro), pp. 1-42. Disponível em: <http://www.americansecurityproject.org/white-paper-military-public-diplomacy/> (Acedido: 2 de Maio de 2015)

Wanta, W., Golan, G. e Lee, C. (2004) «Agenda setting and international news: Media influence on public perceptions of foreign nations», *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 81(2), pp. 364–377.

White, J. e Mazur, L. (1995) *Strategic Communications Management - Making Public Relations Work*. Singapura: Addison-Wesley Publishers, pp. 182–202.

Wilcox, D.L., Cameron, G.T. e Xifra, J. (2012) *Relaciones públicas internacionales*. 10.^a ed. Madrid: Pearson Educación, pp. 221–252, 519–581.

Wilson, E.J. (2008) «Hard Power, Soft Power, Smart Power», *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), pp. 110–124.

OUTRAS FONTES

Department of Defense (2009) *Report on Strategic Communication*. Washington DC, EUA, pp. 1-11. Disponível em: http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/dod/dod_report_strategic_communication_11feb10.pdf (Acedido: 26 de Abril de 2015).

Expresso (2014) «Militares projetam mais Portugal além-fronteiras do que Figo e Ronaldo», *Expresso Online*. Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/politica/militares-projetam-mais-portugal-alem-fronteiras-do-que-figo-e-ronaldo=f901774> (Acedido: 12 de Dezembro de 2014).

NATO (2015) *NATO operations and missions*. Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52060.htm (Acedido: 20 de Maio de 2015).

The Edward R Murrow Center of Public Diplomacy (2015) *What is Public Diplomacy? / Tufts Fletcher School*. Disponível em: <http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy> (Acedido: 24 de Maio de 2015).

APÊNDICES

ÍNDICE DE APÊNDICES EM CD-ROM

1. ENTREVISTA EXPLORATÓRIA E CONSENTIMENTO INFORMADO
2. QUADRO-SÍNTESE DE RESULTADOS
3. ANÁLISE QUALITATIVA DE CONTEÚDO – CODIFICAÇÃO E UNIDADES DE CÓDIGO
4. PROJECTO *Nvivo*

ANEXO I – *CORPUS* DA ANÁLISE QUALITATIVA DE CONTEÚDO

ÍNDICE DE ANEXOS EM CD-ROM

- A. CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL
- B. COMUNICADOS DO EMGFA ENTRE 01/07/2014 E 31/12/2014
- C. RECORTE DE IMPRENSA ENTRE 01/07/2014 E 31/12/2014