



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Proposta de Resolução n.º 13/XV

A Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, na sua redação atual, estabelece, no n.º 1 do seu artigo 7.º que cabe ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) definir as prioridades do Estado em matéria de defesa, de acordo com o interesse nacional, sendo, por isso, parte integrante da política de defesa nacional. Antes da sua aprovação, o CEDN é precedido pelo debate e aprovação na Assembleia da República de uma proposta de Grandes Opções, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º e na alínea d) do artigo 11.º da referida Lei de Defesa Nacional. As Grandes Opções constituem parte integrante do processo de revisão do CEDN e informam a versão final a ser aprovada por resolução do Conselho de Ministros sob proposta conjunta do Primeiro-Ministro e da Ministra da Defesa Nacional, ouvidos o Conselho Superior de Defesa Nacional e o Conselho de Chefes de Estado-Maior.

A premência da revisão do CEDN resulta das importantes alterações na distribuição de poder a nível global, evidenciadas pelo conflito no Leste da Europa e com consequências importantes para a erosão da ordem multilateral vigente. Acresce o rápido desenvolvimento de tecnologias emergentes e disruptivas, que criam grandes oportunidades, mas que também geram riscos no campo da segurança e defesa, assim como os impactos que se verificam por via das alterações climáticas. As consequências globais da crise provocada pela pandemia da COVID-19 acentuaram os fatores de incerteza e aprofundaram as tendências de mudança na política internacional. As alterações significativas do quadro de segurança regional e internacional condicionam a definição das estratégias nacionais em domínios críticos para a defesa dos valores e interesses permanentes de Portugal.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Tornando-se imperativo rever o CEDN em vigor, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 5 de abril, e atendendo à necessidade identificada no Programa do XXIII Governo Constitucional de adaptar a defesa nacional às principais transformações no ambiente geoestratégico, foi criado o Conselho de Revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, ao abrigo do Despacho n.º 9986/2022, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 156, de 12 de agosto. O objetivo do Conselho de Revisão do CEDN foi o de elaborar e submeter uma proposta de Grandes Opções à consideração do Governo, tendo sido entregue a 31 de janeiro de 2023. Após discussão em Conselho de Ministros, foram recolhidos contributos adicionais do Gabinete do Primeiro-Ministro, e das áreas governativas dos negócios estrangeiros, da defesa nacional, da administração interna e da ciência, tecnologia e ensino superior, que integram a presente proposta de resolução a ser submetida à Assembleia da República.

A proposta de Grandes Opções do CEDN visa contribuir para a adaptação da Defesa Nacional e das Forças Armadas às necessidades da próxima década. Adota-se uma visão prospetiva e de inovação, que incorpora as novas realidades da segurança global e regional, em particular, aquelas que afetam a segurança do continente europeu, do Atlântico e de outros espaços vitais para a nossa defesa coletiva. Numa área de soberania como a da Defesa Nacional, tão influenciada por rápidas e significativas mudanças tecnológicas e geopolíticas, é fundamental apontar prioridades adequadas aos desafios do nosso tempo.

Assim:

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de resolução:



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Aprovar as Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, cujo texto, se publica em anexo.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 18 de maio de 2023

O Primeiro-Ministro

A Ministra da Defesa Nacional

A Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

ANEXO

Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional

Introdução

O quadro estratégico mudou radicalmente nos últimos anos. A competição entre as grandes potências, a erosão da ordem multilateral e a crise pandémica precederam a invasão da Ucrânia pela Rússia, que marca o fim da paz europeia. Essas mudanças, que condicionam a segurança e a defesa de Portugal, tornam imperativa a revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

A política internacional passou a ser dominada pela polarização entre os Estados que defendem e os que contestam os princípios de legitimidade da ordem internacional. Portugal, a Europa, o conjunto das democracias e grande parte da comunidade internacional defendem os princípios da Carta das Nações Unidas, a soberania e a integridade territorial dos Estados, uma ordem multilateral assente no primado do direito internacional e numa economia aberta que possa assegurar o progresso e o desenvolvimento sustentado à escala global. Essa ordem está a ser posta em causa pelas potências que violam a soberania, a integridade territorial dos Estados e os Direitos Humanos para imporem as suas posições unilateralmente e pela força.

Portugal é uma democracia pluralista, um Estado europeu e um membro da comunidade transatlântica que defende a crescente convergência estratégica entre a União Europeia (UE) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Portugal é favorável ao aprofundamento da integração regional europeia para consolidar os valores e os interesses comuns da ordem europeia.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Nesse contexto, Portugal precisa de melhorar as capacidades nacionais em todos os domínios que sustentam a sua autonomia estratégica e de fortalecer a sua posição como um parceiro indispensável na UE e na OTAN. No mesmo sentido, deve rever as suas prioridades nos domínios da segurança e da defesa e modernizar as Forças Armadas, que precisam dos meios necessários para exercer a soberania e defender o território nacional, respeitar os compromissos com os aliados e confirmar o estatuto de Portugal como produtor de segurança internacional.

A hierarquia das prioridades reclama uma definição clara das fronteiras de segurança, dos espaços estratégicos de interesse nacional e das ameaças à segurança nacional. As políticas de segurança e defesa nacional partem de uma visão integrada em que a estabilidade política e constitucional, a resiliência das instituições e da sociedade, a competitividade económica, a estabilidade financeira, a autonomia energética e a capacidade de inovação científica e tecnológica são inseparáveis do reforço das capacidades específicas das Forças Armadas cuja missão é garantir a segurança de Portugal e dos Portugueses. A modernização das capacidades de defesa reclama um aumento gradual das despesas militares, uma estrutura de efetivos ajustada, assim como novas estruturas para assegurar a eficácia da decisão nacional na resposta ao estado de crise recorrente que caracteriza a nova conjuntura internacional.

A volatilidade do atual ambiente estratégico requer a previsão de um horizonte mais curto de revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, de 5 em 5 anos, bem como a criação de um mecanismo de acompanhamento da concretização das suas orientações gerais pelas diversas áreas governativas setoriais.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Um mundo em mudança

A ordem internacional que assegurou três décadas de paz e de prosperidade está posta em causa pela mudança dos equilíbrios de poder.

A convergência de múltiplas crises compromete a estabilidade das democracias. A invasão da Ucrânia acelerou o fim da arquitetura de segurança europeia criada no fim da Guerra Fria e demonstrou a vulnerabilidade das fronteiras da Europa perante a coerção estratégica da Rússia. A crise energética e a crise alimentar revelam os perigos da dependência externa das economias europeias. A pandemia da doença COVID-19 confirmou a necessidade de reconstituir as capacidades industriais e as reservas de produtos estratégicos. O declínio da competitividade científica e tecnológica europeia é agravado por uma dependência excessiva no acesso a matérias-primas críticas. As ameaças das redes terroristas, da criminalidade organizada e dos conflitos periféricos permanecem uma constante. As infraestruturas críticas, incluindo os gasodutos, as redes de comunicações e os cabos submarinos, são vulneráveis a ações de sabotagem e terrorismo de atores estatais e não estatais hostis.

A escalada na competição geopolítica torna necessária a revisão das estratégias europeias e ocidentais. A Bússola Estratégica da União Europeia e o Conceito Estratégico da OTAN, referências do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, reconhecem a dinâmica de transformação do sistema internacional; a urgência de travar a ofensiva expansionista da Rússia; a necessidade de atender ao desafio sistémico da China à ordem internacional; e o imperativo de consolidar a UE, a OTAN e as alianças entre as democracias e de unir os Estados que defendem os princípios da Carta das Nações Unidas, o primado do direito, o respeito pelo multilateralismo e uma economia global, aberta e sustentável.

Para Portugal, a concertação estratégica entre os Estados Unidos, a OTAN e a UE é indispensável para restaurar a credibilidade da ordem multilateral, consolidar as condições da segurança transatlântica e da defesa europeia e reforçar a solidariedade entre as democracias.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

A Europa como um todo precisa de fortalecer as condições de autonomia estratégica para consolidar a sua posição no concerto das potências e o seu estatuto como um pilar democrático na construção da paz e da ordem internacional. A crise sistémica que domina o novo ciclo internacional torna urgente a definição de objetivos europeus claros e a diversificação das parcerias internacionais da Europa.

O primeiro objetivo é garantir a segurança e a defesa. A OTAN é a principal organização responsável pela defesa da Europa e o seu estatuto foi confirmado no fim da Guerra Fria com o alargamento às novas democracias europeias e consolidou-se com a resposta dos Aliados à invasão da Ucrânia. A UE tem responsabilidades próprias na segurança europeia, no quadro da Política Comum de Segurança e Defesa, complementares às responsabilidades da OTAN. O Conceito Estratégico da OTAN reconhece a UE como um parceiro único e essencial, e a Bússola Estratégica da UE reconhece a OTAN como essencial para a segurança euro-atlântica.

A coesão da OTAN é crucial para garantir a credibilidade da dissuasão e da defesa coletiva que podem conter as estratégias expansionistas da Rússia, as ameaças à integridade territorial dos Estados membros e as ameaças cibernéticas e no espaço contra a segurança dos aliados. As capacidades militares da OTAN têm de ser fortalecidas na nova conjuntura, em que Estados Unidos e os aliados assumem responsabilidades acrescidas na defesa das fronteiras da Europa.

A segurança marítima, incluindo os fundos marinhos e as infraestruturas críticas submarinas, no Atlântico Norte, no Mediterrâneo e no Báltico, é uma prioridade crescente para a OTAN. A prevenção e a gestão de crises devem continuar a mobilizar as capacidades dos aliados, nomeadamente na luta contra as redes terroristas e a criminalidade organizada, numa estratégia de segurança a 360°. A segurança cooperativa, incluindo os parceiros globais da Aliança Atlântica, é indispensável para consolidar a posição da OTAN como um garante da estabilidade internacional.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

A UE tem responsabilidades acrescidas na segurança europeia, que exigem o desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa e da Cooperação Estruturada Permanente, em estreita articulação com a Agência Europeia de Defesa, o Fundo Europeu de Defesa, o Mecanismo Europeu de Apoio à Paz e outros mecanismos europeus de promoção da inovação. O desenvolvimento da base industrial de defesa é um fator crítico para a inovação científica e tecnológica que justifica um investimento prioritário. No mesmo sentido, é necessário obter meios e capacidades, incluindo capacidades de comando e controlo e de projeção de forças, que assegurem uma maior autonomia da UE nas missões militares e civis de gestão de crises.

O segundo objetivo é fortalecer a autonomia estratégica nos domínios cruciais que determinam a competitividade europeia à escala global. Os Estados e as instituições europeias têm de se empenhar solidariamente em garantir os investimentos na ciência e na tecnologia; a execução das estratégias de re-industrialização; a transição energética; a diversificação das cadeias internacionais de produção e do acesso a matérias-primas críticas; a definição das políticas para a economia do mar e os fundos marinhos; e a definição dos modelos de boa governação da economia digital, em conjunto com as democracias. A autonomia estratégica de uma Europa aberta ao mundo deve ser reforçada, explorando o potencial de parcerias económicas com outros atores internacionais.

O terceiro objetivo é desenvolver a resiliência europeia. O conjunto das instituições políticas, económicas e sociais devem ser solidárias na resposta às crises que põem à prova a qualidade das democracias pluralistas e do Estado de Direito. As vulnerabilidades das sociedades abertas são contrabalançadas pela sua capacidade de ação coletiva, pela sua criatividade, pelo espírito cívico e pela solidariedade política, que são uma vantagem comparativa das democracias europeias na competição internacional.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

O quarto objetivo é reconstruir a ordem internacional. Os Estados europeus estão vinculados aos princípios do direito e do multilateralismo que garantem os quadros normativos de cooperação em todos os domínios que sustentam a segurança coletiva, a defesa dos Direitos Humanos, a economia aberta e o desenvolvimento sustentável. Nesse quadro, é necessário reforçar a credibilidade e a capacidade das Nações Unidas, consolidar as instituições regionais e formar novos quadros de regulação multilateral, nomeadamente no domínio do ciber e do espaço. Os Estados europeus devem estar na vanguarda do respeito, promoção e proteção internacional dos Direitos Humanos.

Portugal europeu, atlântico e global: uma visão estratégica

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional define as prioridades fundamentais que garantem a autonomia estratégica de Portugal numa visão integrada dos interesses do Estado, que tem uma responsabilidade única na articulação das políticas e das capacidades nacionais, e dos valores constitucionais que definem a identidade política portuguesa.

A transformação do quadro internacional, o recurso à guerra na competição entre os Estados, as mudanças tecnológicas e a natureza das novas ameaças exigem uma coordenação centralizada e efetiva entre as instituições públicas, as entidades privadas e a sociedade civil para defender os valores e os interesses de Portugal e dos Portugueses. As políticas do Estado são a garantia indispensável da segurança interna e da defesa externa e reclamam um consenso político e institucional alargado, estável e coerente para assegurar o reconhecimento da sua legitimidade e a sua continuidade.

Portugal é um dos Estados mais antigos da Europa e demonstrou ao longo da história a sua capacidade para defender a independência nacional e a integridade territorial dentro de fronteiras estáveis no continente europeu e nos arquipélagos atlânticos dos Açores e da Madeira. O Estado assegura o exercício da soberania no território nacional, no mar territorial, na zona económica exclusiva e no espaço aéreo português e tem a responsabilidade de garantir a segurança na sua plataforma continental alargada. O Estado garante a liberdade de acesso e de ação aos espaços comuns globais, incluindo o ciberespaço, os mares e os espaços aéreo internacional e extra-atmosférico.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Portugal é uma democracia consolidada fundada nos valores da liberdade, do Estado de Direito e do respeito pelos Direitos Humanos, integrada nas instituições multilaterais necessárias para a defesa dos interesses estratégicos do Estado e empenhada na construção de uma Europa livre e unida, na coesão da comunidade ocidental e na consolidação de uma sociedade internacional assente nos valores do direito e da paz.

Portugal é um Estado moderno que assegura a unidade e a coesão nacional, o pluralismo político e a proteção dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. Uma sociedade aberta, cujos valores humanistas da liberdade e do progresso definem a identidade nacional e asseguram a confiança dos Portugueses no seu futuro comum.

Portugal está vinculado às suas alianças e tem uma participação efetiva nas organizações regionais e internacionais que asseguram as melhores condições da defesa e da segurança nacional, garantindo a estabilidade de valores e princípios partilhados.

Portugal é membro das Nações Unidas, defende a sua posição central como garante da estabilidade internacional e da ordem multilateral e está empenhado no cumprimento dos princípios da Carta das Nações Unidas e da segurança coletiva, nomeadamente pela sua participação em missões de paz.

Portugal é membro fundador da OTAN, principal garante da defesa nacional e europeia. A posição central de Portugal no espaço transatlântico é valorizada pelo estatuto da OTAN como pilar da segurança ocidental. Portugal está empenhado numa aliança renovada com os Estados Unidos e o Reino Unido na defesa da ordem internacional e do multilateralismo, no reforço da comunidade ocidental e na consolidação dos vínculos de solidariedade entre o conjunto das democracias. Portugal é um aliado fiável, empenhado a todos os níveis no reforço da OTAN, nomeadamente através de Forças Nacionais Destacadas que participam nas missões militares de defesa coletiva, segurança cooperativa e de prevenção e gestão de crises.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Portugal é membro da UE, principal garante da ordem europeia. Portugal reconhece a necessidade da UE assumir maiores responsabilidades globais de segurança no quadro das missões e operações da Política Comum de Segurança e Defesa que reforçam a complementaridade com a OTAN. Nesse sentido, é necessário desenvolver as capacidades científicas, tecnológicas e industriais que assegurem uma eficácia crescente à autonomia estratégica europeia no domínio da defesa. Portugal participa nas missões militares e civis externas da UE e nos programas de desenvolvimento das suas capacidades no domínio da segurança coletiva europeia.

Portugal tem uma visão estratégica global, que assenta na sua posição central na comunidade europeia e transatlântica e defende a solidariedade política e a convergência estratégica entre a OTAN e a UE, indispensáveis para neutralizar as estratégias dos Estados autocráticos que querem substituir a ordem multilateral dos Estados democráticos, assente na soberania nacional e no primado do direito internacional, por uma ordem alternativa assente no domínio das grandes potências e no primado da força.

As Forças Armadas Portuguesas, cujas missões prioritárias são a defesa de Portugal, a proteção e o apoio à projeção externa dos interesses nacionais, contribuem para a segurança e a defesa coletiva dos seus Aliados e Parceiros e participam em missões militares internacionais das Nações Unidas, da OTAN e da UE. O aumento do investimento em defesa até 2% do PIB de acordo com o compromisso assumido no quadro da OTAN, é indispensável para a modernização e a sustentação das capacidades militares e a melhoria das condições do serviço militar.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Portugal é membro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), um quadro prioritário para a projeção dos interesses nacionais à escala global. Os vínculos históricos que unem os Estados da CPLP devem traduzir-se em estratégias de ação em linha com os interesses comuns. A definição de acordos no domínio da defesa e da segurança com os países da CPLP é relevante para responder às necessidades de Portugal e dos seus parceiros e deve contribuir para reforçar a participação nacional em missões internacionais nos contextos regionais em que se inserem os Estados membros.

Portugal é um país europeu e atlântico, com uma diáspora dispersa pelos cinco continentes e com uma vocação global, pela sua história, pelos seus interesses e pelos seus vínculos com as comunidades portuguesas. As obrigações do Estado para com as comunidades portuguesas dispersas por todos os continentes justificam o reforço das suas capacidades de ação política e diplomática que devem contribuir para a sua segurança e valorizar a solidariedade do todo nacional. A polarização internacional justifica o fortalecimento das relações de Portugal com os países de África, do Mediterrâneo, do Médio Oriente, da América Central e do Sul e do Indo-Pacífico. A Europa e o Atlântico são os dois espaços estratégicos de interesse nacional mais importantes, sem prejuízo de uma visão geoestratégica global.

A segurança do espaço europeu é a condição fundamental da segurança nacional. Portugal está empenhado em contribuir decisivamente para a autonomia estratégica europeia e para a defesa coletiva ocidental. A democracia portuguesa é solidária com as democracias europeias na defesa da ordem internacional baseada em regras e na contenção das autocracias e dos movimentos extremistas no espaço político europeu.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

A segurança no espaço transatlântico é uma condição necessária da segurança nacional. As relações de aliança com os Estados Unidos e o Reino Unido são cruciais para a defesa de Portugal e da Europa no quadro da OTAN. A segurança do espaço marítimo nacional e dos fundos marinhos, cujos recursos têm uma importância estratégica crucial, é uma prioridade que reclama uma cooperação crescente com os aliados. A competição estratégica no Atlântico Norte aumenta as ameaças à liberdade de navegação, aos portos e às infraestruturas. As alterações climáticas, as emergências ambientais e as catástrofes naturais representam desafios transnacionais partilhados no espaço atlântico que exigem uma resposta solidária e o reforço do multilateralismo.

Os conflitos no Mediterrâneo, no Norte de África e no Médio Oriente têm um impacto negativo na segurança regional. Os conflitos e as tensões crescentes no Mediterrâneo criam um quadro de instabilidade que ameaça a segurança energética, nomeadamente a regularidade dos fluxos de petróleo e de gás de que Portugal continua a depender. O tráfico de pessoas, armas e drogas é uma ameaça para Portugal e para os seus parceiros europeus e africanos. Os quadros de cooperação militar entre as potências externas e os Estados do espaço mediterrânico justificam uma participação empenhada de Portugal, que apoia as iniciativas de segurança cooperativa e de capacitação bilaterais e multilaterais, nomeadamente no quadro da UE e da OTAN, e de construção de confiança, como a Iniciativa 5+5 Defesa.

A competição internacional intensificou-se no espaço africano, onde se agravam os conflitos transnacionais provocados pelos movimentos terroristas e pela criminalidade organizada, que prejudicam os interesses nacionais e europeus e ameaçam a segurança das comunidades portuguesas. O Sahel é uma linha de defesa avançada da Europa. O Golfo da Guiné afigura-se relevante para os interesses de Portugal e dos seus parceiros estratégicos na região, ameaçados pela pirataria e pela fragilidade dos Estados. A expansão das redes terroristas em África, incluindo em Moçambique, justifica o empenho de Portugal na resposta a solicitações de capacitação local.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Portugal é reconhecido como um ator internacional que faz a diferença nas várias missões e operações em que participa, em especial em África, nas últimas décadas. Este capital de credibilidade deve ser maximizado e usado como forma de alavancar a sua posição enquanto ator global.

Portugal, que tem interesses permanentes no espaço africano, deve reforçar as suas capacidades de intervenção e mobilizar a UE para desenvolver as parcerias e os programas de cooperação e modernização indispensáveis para conter a expansão regional de atores hostis, nomeadamente, através do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz.

A estabilidade da América Central e do Sul é importante para garantir a segurança do Atlântico. O Brasil, enquanto a principal potência regional e parte integrante da comunidade das democracias é um parceiro indispensável na reconstrução da ordem multilateral. O Brasil, com quem Portugal tem laços históricos e uma relação privilegiada, é um parceiro incontornável das democracias europeias na diversificação das suas parcerias internacionais para uma estratégia comum de reconstrução da ordem multilateral, em que se integram os acordos da UE com o Brasil e o Mercosul.

A segurança do Atlântico como um espaço de interesse comum dos Estados europeus, americanos e africanos é uma prioridade que deve mobilizar investimentos conjuntos no desenvolvimento de capacidades navais e tecnológicas necessárias para garantir a segurança marítima e conter a penetração de potências externas.

O Indo-Pacífico passou a ser um centro de gravidade da competição internacional. A China tornou-se uma grande potência que quer alargar a sua esfera de influência nesse espaço regional que se alarga até às costas orientais africanas. A Índia e o Japão são parceiros indispensáveis da UE e das democracias europeias na resposta ao desafio sistémico da China e à sua convergência estratégica com a Rússia, assim como para consolidar a ordem multilateral.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Portugal tem uma relação especial com Timor-Leste e com Moçambique e está empenhado na estratégia europeia que defende a intensificação das relações políticas, económicas e de segurança com o conjunto dos Estados do Indo-Pacífico, onde se define o futuro de uma ordem internacional aberta e fiel aos princípios da Carta das Nações Unidas.

A segurança e a defesa nacional são inseparáveis das dimensões económica, tecnológica e ambiental, assentam na resiliência institucional, política e societal, reclamam a reforma das estruturas de decisão e o reforço significativo dos meios e das capacidades militares e exigem uma orientação estratégica com prioridades bem definidas.

Desafios estratégicos à segurança de Portugal

O novo ciclo internacional é dominado pela luta pelo poder entre as principais potências. A competição sistémica traduz-se na formação de esferas de influência geradoras de tensões geopolíticas e geoeconómicas e na criação de vulnerabilidades nos regimes democráticos que antecipam um aumento da conflitualidade e da instabilidade.

A alteração qualitativa na natureza das novas ameaças conjuga-se com a persistência dos desafios transnacionais associados às alterações climáticas, à perda de biodiversidade, à saúde e à pobreza, para agravar a instabilidade internacional, com impacto na segurança nacional. O terrorismo transnacional e outras formas de extremismo violento continuam a constituir uma grave ameaça às sociedades democráticas. A desestruturação de Estados e os vazios de poder geram condições conducentes a atividades ilícitas com potencial destrutivo, com destaque para a criminalidade transnacional organizada e para a pirataria, constituindo uma ameaça à segurança de pessoas e bens e dos recursos globais.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

A proliferação de armas de destruição maciça nucleares, químicas, biológicas e radiológicas e dos seus vetores de lançamento, principalmente os mísseis balísticos, de cruzeiro e hipersônicos, assim como o desenvolvimento de novos sistemas de armamento, constituem uma séria ameaça à paz e à segurança internacional. A erosão dos acordos de controlo dos armamentos e dos regimes de não-proliferação intensifica a corrida armamentista, com impacto direto na estabilidade estratégica e na segurança do espaço transatlântico.

A disputa estratégica pelo domínio do ciberespaço e a proliferação de capacidades cibernéticas por parte de atores estatais e não-estatais, colocam desafios crescentes à estabilidade estratégica e à segurança das sociedades democráticas. A competição no ciberespaço, enquanto espaço comum, constitui uma das maiores ameaças face à crescente sofisticação dos ataques cibernéticos e aos danos que podem infligir nas instituições, nas economias, nas redes de transporte e abastecimento e noutras infraestruturas críticas. As ciberameaças, e a crescente dependência das tecnologias digitais, aumentam a probabilidade de ações hostis sobre as infraestruturas críticas em que repousam os serviços essenciais necessários para a manutenção das funções sociais básicas e da segurança e bem-estar dos cidadãos.

A intensificação das ameaças híbridas, com recurso a um leque alargado de formas de coação, operações de informação e emprego de meios militares de forma não convencional, a par de campanhas de desinformação e de interferências externas, obrigam a um reforço da resiliência dos Estados e da cooperação internacional. O uso hostil de tecnologias emergentes e disruptivas para obtenção de vantagens estratégicas, determina sérias vulnerabilidades perante ações hostis, perpetradas nos domínios do espaço e do ciberespaço, difíceis de antecipar e suscetíveis de minar a coesão social e a identidade nacional dos Estados.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

As catástrofes naturais, as alterações climáticas e a perda de biodiversidade constituem desafios transnacionais indutores de desigualdades e pobreza e são catalisadores de instabilidade e conflito em vastas regiões do mundo. As pandemias potenciam pressões consideráveis sobre as sociedades e as economias, com implicações geopolíticas de grande alcance. No seu conjunto, representam um grande desafio para a resiliência global, dos Estados e das instituições, que exigem respostas urgentes.

Esta tendência de ameaças e riscos decorrentes do novo ambiente estratégico internacional tem impacto sobre a segurança e os interesses estratégicos de Portugal.

Num contexto de renovadas tensões entre grandes potências, será crescente o recurso a meios militares, seja na dimensão híbrida, seja em operações multidomínio (terra, ar, mar, espaço e ciberespaço). Este quadro dá ênfase ao papel de Portugal enquanto produtor credível de segurança internacional e aumenta as suas responsabilidades no âmbito da segurança marítima e aérea nos espaços sob responsabilidade nacional, assim como no cumprimento de responsabilidades partilhadas nos espaços interterritoriais.

Os espaços comuns globais – o ciberespaço, os mares e os espaços aéreo internacional e extra-atmosférico – têm uma crescente importância económica e estratégica e são centrais na disputa estratégica e de projeção de poder. Pelas suas características gerais de espaços abertos e de ausência de soberania dos Estados, as ameaças à segurança nacional encontram nestes espaços comuns globais um terreno fértil para a sua concretização. As ameaças que emergem nos espaços comuns globais, como sejam a cibercriminalidade, as ameaças à segurança marítima e a utilização do espaço para atividades disruptivas, colocam sérios desafios à estabilidade estratégica e à segurança das sociedades democráticas.

A cibercriminalidade, tirando partido da interdependência e da digitalização da economia, constitui uma ameaça crescente às infraestruturas críticas indispensáveis para a segurança dos Estados e das sociedades, em que potenciais agressores podem fazer colapsar a estrutura tecnológica de uma organização social moderna.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Nos espaços marítimos internacionais, as ameaças à segurança marítima abrangem ações resultantes de atos intencionais – a pirataria, o terrorismo, os tráficos ilícitos, os atos contra a conservação do património cultural subaquático e a exploração descontrolada dos recursos marinhos – e não intencionais como as condições naturais do meio ambiente, incluindo os acidentes marítimos e as catástrofes naturais. A segurança e a liberdade de navegação no Atlântico Norte têm, na atual conjuntura, uma redobrada relevância estratégica. O triângulo formado por Portugal continental, os Açores e a Madeira representa uma posição estratégica de articulação intercontinental onde se cruzam as mais importantes rotas marítimas mundiais. Nesse quadro, Portugal tem uma posição central no domínio da segurança marítima. É prioritário o reforço da sua capacitação em todos os domínios relevantes para garantir a segurança das rotas marítimas e para proteção dos cabos submarinos que ligam o país a todos os continentes.

A competição estratégica entre os Estados para o acesso, uso e controlo do espaço, face à sua importância para a defesa nacional, assim como o perigo da sua utilização para atividades disruptivas, determina que se considere o espaço como um novo domínio operacional, em linha com as determinações da OTAN e da UE. A crescente utilização do espaço para fins militares constitui uma esfera de crescente competição estratégica que, se não for devidamente gerida e regulamentada, comporta sérios riscos para a estabilidade estratégica.

As catástrofes naturais e outras emergências complexas constituem um desafio incontornável para a vida e a saúde das pessoas. Os Estados podem ser confrontados com a destruição súbita e maciça de riqueza e com a ocorrência de desastres humanitários de grande escala. No caso de Portugal, é prioritário reforçar a capacidade para prevenir e dar resposta rápida às alterações climáticas e aos riscos ambientais e sísmicos que podem afetar o regular funcionamento do Estado, da sociedade e da economia; à ocorrência de ondas de calor e de frio, com potenciais efeitos na morbidade e mortalidade da população; aos atentados ao ecossistema, terrestre e marítimo, como sejam a poluição, a utilização abusiva de recursos marinhos e os incêndios florestais; e às pandemias e outros riscos sanitários, que podem criar vítimas numerosas, exercer grande pressão na economia e causar problemas de segurança



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

adicionais pelo pânico que podem gerar.

Para a autonomia estratégica de Portugal

A autonomia estratégica nacional é a condição *sine qua non* de um Conceito Estratégico de Defesa Nacional. A autonomia estratégica tem como fundamento os valores e interesses nacionais, tem em consideração o ambiente interno e externo e a evolução das ameaças e riscos para Portugal e tem como finalidade potenciar as capacidades e minimizar as vulnerabilidades e as dependências nacionais.

Para a autonomia estratégica de Portugal devem considerar-se sete prioridades:

- 1- Defender Portugal e os Portugueses;
- 2- Reforçar a posição internacional de Portugal;
- 3- Reforçar a resiliência nacional;
- 4- Investir no conhecimento, na tecnologia e na inovação;
- 5- Modernizar as Forças Armadas;
- 6- Valorizar e qualificar os seus profissionais;
- 7- Consolidar uma cultura de segurança e defesa.

Defender Portugal e os Portugueses

- a) Garantir a soberania, a independência nacional, a integridade territorial, o regular funcionamento das instituições e a segurança e liberdade dos portugueses;
- b) Adotar uma postura estratégica credível e melhorar as capacidades de defesa e de resiliência, a fim de dissuadir ou deter, no quadro do sistema de alianças, qualquer ameaça externa ou transnacional;



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- c) Reforçar as capacidades e o emprego das Forças Armadas como instrumento da política externa do Estado, no âmbito da defesa coletiva e da segurança cooperativa, com aliados e parceiros, na satisfação dos compromissos assumidos por Portugal, incluindo missões de treino, de reconstrução, de prevenção e resposta a crises, humanitárias e de paz, em especial no âmbito das Nações Unidas, da OTAN, da UE;
- d) Desenvolver a capacidade de participar, de modo coordenado e integrado, no apoio a missões humanitárias e de proteção civil, a nível nacional e internacional, na ajuda a países aliados e parceiros, bem como a comunidades portuguesas na diáspora;
- e) Reforçar a capacidade de resposta às solicitações do sistema integrado de segurança interna, no que respeita à proteção das populações, em especial no apoio à proteção civil no âmbito de fenómenos climáticos extremos e outras emergências complexas;
- f) Reforçar os meios de duplo uso e os instrumentos de cooperação entre as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança, e as suas congéneres europeias, tendo em vista o cumprimento das respetivas missões no combate a ameaças e riscos transnacionais, através da operacionalização das medidas constantes no Plano de Articulação Operacional e da necessária interoperabilidade de órgãos de comando e controlo, sistemas e equipamentos;
- g) Valorizar as informações estratégicas e as informações de segurança enquanto ativo do Estado, essencial para o apoio à decisão política, em especial nas matérias de segurança e defesa;
- h) Apoiar o desenvolvimento de uma estratégia nacional de combate à desinformação, assente em mecanismos de planeamento, resposta e recuperação.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Reforçar a posição internacional de Portugal

- a) Afirmar Portugal no Mundo, defendendo os seus valores e interesses, no âmbito do quadro do multilateralismo e das relações bilaterais, contribuindo deste modo para a segurança e para a estabilidade internacional, através de uma presença ativa nas Nações Unidas, na OTAN, na UE e na CPLP;
- b) Investir no multilateralismo em vários domínios, designadamente no campo da segurança e defesa, de acordo com o disposto na Carta das Nações Unidas;
- c) Afirmar Portugal como produtor de segurança, com base nos princípios da defesa coletiva e da segurança cooperativa, participando em missões militares internacionais na defesa da paz e da segurança;
- d) Reforçar a cooperação no domínio da defesa, com a consolidação das parcerias existentes com os países de língua oficial portuguesa, e o estabelecimento de novas parcerias com outros países em áreas de interesse estratégico para Portugal;
- e) Aumentar a capacidade de exportação da indústria militar e de tecnologias de duplo uso e a participação de empresas portuguesas em consórcios de investigação, desenvolvimento e produção nas áreas da defesa;
- f) Valorizar a língua e a cultura portuguesas, reforçando a presença do português como língua de cultura e de comunicação internacional, assim como o papel da diáspora portuguesa;
- g) Promover a Agenda Mulheres, Paz e Segurança no contexto multilateral e nas relações bilaterais.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Reforçar a resiliência nacional

- a) Investir na qualidade das instituições democráticas, dotando-as de flexibilidade para fazerem face a diversos cenários e de capacidade de recuperação na resposta a possíveis situações de crise futura;
- b) Preparar o Estado e a comunidade nacional para as próximas crises e definir uma estratégia integrada de resiliência nacional, que explicita os necessários e mais adequados planos de contingência;
- c) Promover o equilíbrio financeiro e o crescimento económico de modo a garantir a sustentabilidade das contas públicas e a competitividade da economia portuguesa;
- d) Assegurar reservas estratégicas indispensáveis à segurança do país, nomeadamente nos planos da energia, das comunicações, dos transportes, dos abastecimentos, da alimentação, das matérias-primas e da saúde, no sentido de aumentar a autonomia estratégica nacional;
- e) Diminuir a dependência energética, diversificando fontes de fornecimento e rotas energéticas, designadamente de petróleo e gás, otimizando recursos hídricos, participando em projetos de redes energéticas transeuropeias e reforçando o investimento nas energias renováveis;
- f) Investir na segurança integrada dos sistemas de comunicações nacionais, considerando que constituem infraestruturas críticas da nova sociedade digital;
- g) Fortalecer a resiliência ao nível da saúde, tendo em consideração as lições aprendidas com a pandemia da doença COVID-19, desenvolvendo ações no sentido das boas práticas, do reforço da integração entre todos os atores associados à saúde e da manutenção de reservas estratégicas de medicamentos críticos;
- h) Reforçar a conectividade internacional, valorizando a fachada atlântica, através do desenvolvimento de portos de águas profundas, do transporte rodo-marítimo e do corredor ferroviário de mercadorias para a Europa;



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- i) Reforçar a capacidade de resposta, em meios humanos, tecnológicos e o compromisso institucional com a capacidade de resiliência nacional às ciberameaças;
- j) Desenvolver ações conducentes à redução dos efeitos das alterações climáticas e da perda da biodiversidade.
- k) Investir no incremento da literacia digital da sociedade de modo a viabilizar que os cidadãos possam usufruir de novos serviços, mas também na capacitação do uso em segurança dos meios digitais do ciberespaço;
- l) Incentivar a renovação demográfica, promovendo novas políticas de apoio à natalidade, de fixação de populações e de integração de imigrantes;
- m) Impulsionar uma abordagem integrada na resposta às ameaças e riscos, no quadro das estruturas de segurança nacional e de gestão de crises;
- n) Promover a criação de um Conselho de Segurança Nacional, na dependência do Primeiro-Ministro, para dirigir o processo de decisão em todos os aspetos relacionados com a Segurança Nacional e assegurar a coordenação política unificada na resposta a qualquer tipo de emergências complexas.

Investir no conhecimento, na tecnologia e na inovação

- a) Investir no reforço das capacidades científicas e tecnológicas nacionais, com o objetivo de reforçar a autonomia estratégica;
- b) Fomentar a economia de defesa numa articulação ativa entre vários atores, designadamente as empresas, as universidades, os centros de investigação e as Forças Armadas;



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- c) Promover a investigação, o desenvolvimento e a inovação nas dimensões fundamentais para a operacionalidade das Forças Armadas e estimular em especial uma maior integração dos centros de investigação militares e a sua ligação, nacional e internacional, a outras unidades de investigação, consolidando áreas de saber relevantes à Defesa Nacional;
- d) Desenvolver uma base tecnológica e industrial de defesa integrada, com condições de competitividade na indústria europeia de defesa, de modo a que a Defesa Nacional seja um polo de inovação de excelência, atraindo os melhores talentos e os financiamentos mais adequados;
- e) Participar em projetos internacionais de cooperação em investigação, desenvolvimento e produção de novos equipamentos de interesse para a defesa nacional assegurando o retorno económico para o nosso país, quer em termos da criação de riqueza, quer de criação de emprego qualificado;
- f) Criar um programa nacional de ciência para ligar oceanos e clima e investir no mar, reforçando o interesse estratégico da economia azul para a economia nacional;
- g) Recuperar a competitividade tecnológica no campo da robótica de sistemas não-tripulados, da nanotecnologia e ciência de dados e dos materiais, da inteligência artificial e da computação quântica;
- h) Assegurar a sustentabilidade ambiental no desenvolvimento tecnológico das Forças Armadas, promovendo uma «defesa verde»;
- i) Criar parcerias estratégicas entre o Sistema Científico e Tecnológico Nacional e a Defesa Nacional, visando estimular a investigação na área da segurança e da defesa.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Modernizar as Forças Armadas

- a) Contribuir para o reforço das capacidades das Forças Armadas, assegurando as estruturas e mecanismos necessários a uma ação integrada nos domínios operacionais, terrestre, marítimo, e aéreo, assim como nos emergentes domínios do ciberespaço e do espaço;
- b) Desenvolver a capacidade nacional nas dimensões do espaço e do ciberespaço, com maior capacidade de recuperação e resiliência digital, incentivando e gerindo o desenvolvimento de infraestruturas, iniciativas e programas nacionais e colaborativos, em especial com os nossos aliados e parceiros na OTAN, na UE e na CPLP;
- c) Manter e reforçar uma capacidade adequada de vigilância e defesa do espaço marítimo e aéreo sob responsabilidade nacional, assim como de cumprimento de responsabilidades partilhadas nos espaços interterritoriais;
- d) Reforçar a capacidade nacional ao nível da defesa antiaérea, designadamente para proteção integrada de infraestruturas críticas;
- e) Contribuir para a prevenção e reação a acidentes ambientais, catástrofes naturais e alterações climáticas, no âmbito da implementação de um sistema integrado de resiliência, de observação e alerta precoce, à escala nacional;
- f) Aprofundar os mecanismos de partilha na Defesa Nacional em todas as áreas possíveis, desde as de apoio e logística, às de transformação digital, às de aquisição, manutenção e modernização de meios ou, ainda, às de recrutamento, doutrina, formação e ensino superior militar;
- g) Programar a aquisição de novos meios, equipamentos e sistemas, no âmbito da Lei de Programação Militar, apostando em programas conjuntos e meios de duplo uso, numa estratégia de médio e longo prazo alinhada com o planeamento de efetivos militares, para a edificação do espetro completo das capacidades militares.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Valorizar e qualificar os profissionais das Forças Armadas

- a) Investir na Defesa Nacional enquanto empregador de excelência para fazer face aos desafios do presente e do futuro;
- b) Dotar as Forças Armadas de uma estrutura de efetivos adequada, de modo a garantir o cabal cumprimento das suas missões;
- c) Aprofundar e consolidar o processo de profissionalização do serviço militar como um todo, com o objetivo de recrutar, formar e reter talento, criando oportunidades de progressão, de valorização e de retorno pessoal e profissional a quem serve Portugal;
- d) Continuar a reforçar a participação de mulheres na Defesa Nacional e a integrar as melhores práticas na promoção da igualdade e da não discriminação na missão das Forças Armadas, aproveitando o potencial de todas as pessoas que servem na Defesa e contribuindo, assim, para otimizar o sucesso das missões;
- e) Valorizar e qualificar os militares e civis da defesa, através da contínua melhoria dos sistemas de formação, treino, educação e certificação, em alinhamento com o sistema nacional de qualificações;
- f) Desenvolver um efetivo sistema de convocação e mobilização para dar resposta rápida ao quadro de ameaças e riscos, tendo em atenção a necessária capacidade de crescimento do sistema de forças;
- g) Assegurar políticas que permitam aos militares uma adequada reintegração no mercado de trabalho;
- h) Valorizar a função de apoio social através do contínuo aperfeiçoamento dos instrumentos existentes, em particular no apoio aos antigos combatentes, Deficientes das Forças Armadas e militares em situações de maior vulnerabilidade.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Consolidar uma cultura de segurança e defesa

- a) Reforçar a cultura de segurança e defesa como parte integrante da identidade cívica assente nos valores democráticos garantes da coesão e da unidade da comunidade portuguesa que asseguram a independência nacional;
- b) Desenvolver ações conducentes à atualização regular do Dia da Defesa Nacional e do Referencial de Educação para a Segurança, a Defesa e a Paz;
- c) Promover programas de diplomacia pública, estratégias de comunicação e parcerias com as escolas, a academia e a sociedade civil, no sentido de difundir conhecimento que facilite a participação informada dos cidadãos na política de defesa nacional;
- d) Contribuir para a preservação do património histórico-cultural relacionado com a história militar portuguesa, tanto no território nacional, como no exterior.

Para as Forças Armadas Portuguesas, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional constitui uma referência para o ciclo de planeamento estratégico de defesa nacional, designadamente, no que respeita ao Conceito Estratégico Militar, às Missões das Forças Armadas, ao Sistema de Forças Nacional e ao Dispositivo de Forças.

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional pretende também agregar todos os setores do Estado e da sociedade, com o objetivo permanente e vital de defender Portugal e as suas instituições e de proteger os Portugueses de quaisquer ameaças e riscos, sempre que necessário e possível, em conjunto com os nossos aliados e parceiros.

Consegue-se, assim, uma definição clara e pública das prioridades em matéria de defesa, de modo a contribuir para que Portugal continue a ser um Estado livre, independente e soberano, empenhado na construção de um futuro mais seguro para todos os Portugueses.