CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL

GOVERNO DE PORTUGAL

ÍNDICE

I. Introdução 5

II. Fundamentos da estratégia de segurança e defesa nacional 7

III. Contexto internacional 11
1. Grandes tendências 12
2. Contextos de Segurança Regionais 13
2.1. A Europa e a União Europeia 13
2.2. Os Estados Unidos da América e as relações transatlânticas 13
2.3. O Norte de África e o Médio Oriente 13
2.4. A África subsaariana 14
2.5. O Atlântico 14
2.6. A Ásia 15
3. Ameaças e riscos 15
3.1. Ameaças e riscos no ambiente de segurança global 15
3.2. Principais riscos e ameaças à segurança nacional 16

IV. Portugal no Mundo 19
1. Inserção estratégica e espaços de interesse estratégico nacional 20
2. Segurança cooperativa 21
3. Alianças e parcerias 22

V. Contexto nacional 25
1. Vulnerabilidades e ativos nacionais 26
2. Princípios da segurança e defesa nacional 26
3. Objetivos nacionais permanentes 27
4. Objetivos nacionais conjunturais 28

VI. Conceito de ação estratégica nacional 29
1. Vetores e Linhas de Ação Estratégica (I) – Exercer soberania, neutralizar ameaças e riscos à segurança nacional 30
1.1. Defender a posição internacional de Portugal 30
1.2. Consolidar as relações externas de defesa 31
1.3. Valorizar as informações estratégicas 31
1.4 Adequar as políticas de segurança e defesa nacional ao ambiente estratégico 32
2. Vetores e Linhas de Ação Estratégica (II) - Responder às vulnerabilidades nacionais 40
2.1. Promover o equilíbrio financeiro e o crescimento económico 40
2.2. Assegurar a autonomia energética e alimentar 41
2.3. Incentivar a renovação demográfica e gerir o envelhecimento da população 42
2.4. Melhorar a eficácia do sistema de justiça 42
2.5. Qualificar o ordenamento do território 42
2.6. Envolver a sociedade nos assuntos da segurança e defesa nacional 43
3. Vetores e Linhas de Ação Estratégica (III) - Valorizar os recursos e as oportunidades nacionais 43
3.1. Investir nos recursos marítimos 43
3.2. Valorizar o conhecimento, a tecnologia e a inovação 45
3.3. Desenvolver o potencial de recursos humanos 45
3.4. Valorizar a língua e a cultura portuguesas 46
4. Operacionalização e controlo do conceito estratégico de defesa nacional 46

VII. Uma Estratégia Nacional do Estado 47

CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL

GOVERNO DE PORTUGAL

I. INTRODUÇÃO

I. INTRODUÇÃO

O anterior conceito estratégico de defesa nacional foi aprovado em 2003.

É indiscutível que, na última década, a situação estratégica e o ambiente internacional se alteraram profundamente, com o surgimento de novas, inesperadas e importantes condicionantes.

Por um lado, a crise económico–financeira que se concentrou na Europa, em particular na Zona Euro, abriu uma nova fase de inquietação e incerteza sobre o nosso futuro coletivo.

Por outro lado,

i) A pressão, sem precedentes, dos mercados financeiros revelou as fragilidades decorrentes de uma arquitetura incompleta da União Económica e Monetária;

ii) A emergência de novas grandes potências - quer no espaço euro-asiático quer na América Latina –, bem como a reorientação estratégica dos Estados Unidos da América (EUA) teve implicações no campo da segurança, na medida em que são dados suscetíveis de alterar os equilíbrios regionais vigentes;

iii) O novo conceito estratégico da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), aprovado em 2010, bem como o novo Tratado da União Europeia (UE) – o Tratado de Lisboa – implicaram novas exigências em termos da contribuição portuguesa para a garantia da segurança internacional

Acresce que Portugal foi obrigado a recorrer à assistência financeira internacional e a sujeitar-se a severas limitações orçamentais para os próximos anos, com impacto, designadamente, na segurança e defesa nacional.

Nesse contexto, tornou-se imperativa a revisão do conceito estratégico de defesa nacional, como instrumento indispensável para a resposta nacional ao novo ambiente de segurança.

O conceito estratégico de defesa nacional pressupõe uma estratégia nacional, cuja credibilidade seja reconhecida e capaz de mobilizar os portugueses. Parte do princípio de que para a realização dos objetivos da segurança e da defesa nacional concorrem todas as instâncias do Estado e da sociedade.

Nesse sentido, o **conceito estratégico de defesa nacional define os aspetos fundamentais da estratégia global a adotar pelo Estado para a consecução dos objetivos da política de segurança e defesa nacional.**

Estamos, portanto, a falar de uma visão de conjunto da estratégia nacional, incluindo uma abordagem conceptual sobre os fundamentos que a enquadram e lhe dão coerência: o poder e a vontade; a mobilização de recursos materiais e imateriais.

II. FUNDAMENTOS DA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL

II. FUNDAMENTOS DA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL

A qualidade da estratégia nacional, num mundo globalizado, é crucial para a sobrevivência de um Estado moderno e de uma sociedade aberta.

Uma boa estratégia exige valores e interesses bem definidos, uma vontade sólida de os defender que permita a legitimação de objetivos claros e a sua eficaz prossecução. Os valores e os interesses nacionais estão definidos na Constituição e na Lei de Defesa Nacional. E resultam em compromissos internacionais do Estado, como a Carta das Nações Unidas, o Tratado do Atlântico Norte e os tratados da UE.

Os **valores fundamentais** são: a independência nacional, o primado do interesse nacional, a defesa dos princípios da democracia portuguesa, bem como dos direitos humanos e do direito internacional, o empenhamento na defesa da estabilidade e da segurança europeia, atlântica e internacional.

Os **interesses de Portugal** são: 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.

Os interesses nacionais que decorrem do estatuto de Portugal como uma democracia europeia e atlântica - com vocação universal mas com recursos limitados - tornam necessária a sua integração numa rede de alianças estável e coerente. A UE e a OTAN são, assim, vitais para a segurança e defesa nacionais, bem como para a modernização e prosperidade de Portugal. Os interesses nacionais exigem uma maior coesão e solidariedade no seio da UE e da OTAN, o reforço da parceria estratégica entre estas duas organizações, bem como entre a Europa e os EUA. O interesse de Portugal é, ainda, inseparável do fortalecimento da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Em complemento, importa aprofundar ou estabelecer parcerias estratégicas bilaterais, quer com outros membros da comunidade europeia e ocidental, quer no espaço lusófono, quer, ainda, na zona do Magrebe e com as potências emergentes.

Na prossecução destes valores e interesses nacionais destacam-se, na estratégia nacional, como **elementos essenciais**:

- ***A diplomacia portuguesa, para a realização da estratégia na vertente internacional.*** A diplomacia é indispensável para a intervenção externa do Estado e para a afirmação internacional de Portugal. Contribui, também, para a recuperação económica do país através da promoção das trocas comerciais e da captação de investimento externo.

  A afirmação internacional de Portugal, a sua credibilidade e o reforço da sua capacidade negocial externa, pressupõe, ainda, a valorização de três elementos essenciais: a língua e a cultura portuguesas; a diáspora e os imigrantes e a definição e a consolidação de políticas - e estratégias - de imagem e de marca nacionais.

- ***As Forças Armadas portuguesas, para consolidar Portugal no seu estatuto de coprodutor de segurança internacional.*** Para este efeito concorrem, também, as forças e serviços de segurança, a par da diplomacia e da justiça.

Os meios militares são uma componente fundamental da segurança do Estado e um fator de projeção do prestígio internacional de Portugal.

A estratégia nacional deve definir com clareza as missões prioritárias das Forças Armadas, a escala geopolítica das prioridades do seu emprego e as capacidades necessárias. Em simultâneo, deve definir, também, as medidas de racionalização que garantam maior eficiência na aplicação dos seus meios.

O novo ambiente de segurança, as novas condições financeiras e as exigências das alianças externas obrigam a uma capacidade de resposta diferente das Forças Armadas. Os investimentos na modernização devem concentrar-se em equipamentos de indiscutível utilidade tática e estratégica. Devem, ainda, ser seletivos e distinguir, criteriosamente, o equipamento a adquirir em função das capacidades necessárias ao cumprimento das missões prioritárias. Paralelamente, assume grande relevância a definição de uma estratégia integrada civil e militar, indispensável para fazer face às ameaças e riscos atuais.

- ***A promoção da prosperidade dos portugueses, através do desenvolvimento das capacidades, materiais e imateriais, do país e da redução das suas vulnerabilidades e dependências.***

  Quanto às vulnerabilidades, a incidência estratégica deve dar especial atenção às dimensões financeira, energética, alimentar, demográfica, científica e tecnológica.

  Quanto às capacidades, a maximização dos recursos - e das oportunidades nacionais - obriga a tirar o maior partido possível da posição geoestratégica de Portugal, das suas potencialidades logísticas e económicas. Obriga, ainda, a garantir a continuidade das políticas - e dos recursos - indispensáveis para melhorar as capacidades científicas e tecnológicas de produção de inovação.

  É, assim, essencial desenvolver as capacidades científicas e tecnológicas - apoiando núcleos de investigação relevantes - e reforçar o projeto educativo nacional, apostando na máxima valorização do conhecimento e do capital humano. Uma maior proximidade entre universidades, laboratórios, centros de excelência e empresas revela-se igualmente necessária, de modo a que o conhecimento possa ser aplicado de forma mais prática no desenvolvimento económico e social do país.

- ***A restauração da estabilidade financeira e do crescimento económico – sustentável e gerador de emprego – como indispensável para reforçar a segurança nacional.*** A dimensão económica e financeira tem, na atualidade, uma importância acrescida. Os riscos económicos podem prejudicar interesses vitais do Estado, incluindo a soberania, a independência nacional e a coesão social.

  Particularmente relevante é, assim: i) a aposta nos setores ligados à produção de bens transacionáveis, nomeadamente os associados à atividade exportadora; ii) uma mais eficiente produção e consumo de energia e de produtos alimentares; iii) uma melhor exploração dos recursos minerais e marítimos – a enorme zona marítima sob responsabilidade nacional é um dos recursos nacionais que mais importa valorizar; iv) e o desenvolvimento de novas políticas industriais e agrícolas.

- ***A "inteligência" estratégica, que é determinante na efetiva realização do potencial estratégico do País.*** Valorizar esta dimensão significa privilegiar a qualidade das informações estratégicas, da visão prospetiva e dos processos de decisão. Neste sentido, é indispensável também reforçar a capacidade de ação estratégica do Estado.

III. CONTEXTO INTERNACIONAL

III. CONTEXTO INTERNACIONAL

1. GRANDES TENDÊNCIAS

O sistema internacional entrou num **período de transição**, caracterizado tanto por uma multiplicação de crises, como pelo aumento da conflitualidade e da turbulência que antecipam transformações substanciais nos equilíbrios internacionais e no ambiente de segurança dos Estados. A transição internacional implica uma crescente instabilidade e imprevisibilidade, que justifica uma cuidada identificação dos cenários onde os interesses nacionais podem ser postos em causa e uma permanente avaliação dos mecanismos de resposta indispensáveis para os defender.

O processo de globalização e a revolução tecnológica tornaram possível uma **dinâmica mundial de integração política, económica, social e cultural sem precedentes**. Criou um quadro de interdependência crescente, uma forte tendência de homogeneização e novas condições de progresso. Mas tornaram, também, possível uma difusão equivalente de ameaças e riscos em todas as dimensões, que incluem tanto a projeção das redes terroristas e de crime organizado, como a proliferação das armas de destruição massiva, a fragilização de Estados e o potencial devastador dos ataques cibernéticos. A crise económica e financeira internacional, a maior das últimas décadas, veio tornar estes riscos e ameaças ainda mais complexos e difíceis.

As dimensões estratégicas da transição internacional criam **novos desafios à preponderância dos EUA**, que se traduzem numa revisão das suas prioridades e que valoriza designadamente a região do Pacífico. A evolução da balança económica e financeira internacional e a institucionalização do "Grupo dos 20" (G20) foi o reconhecimento da emergência de novas potências, como a China, a Índia e o Brasil. A crescente importância estratégica da Ásia pode antecipar uma mudança dos equilíbrios entre as principais regiões internacionais. A sucessão de situações de rutura e transição política, sendo possíveis fontes de legitimidade democrática e estabilização no médio prazo, podem gerar, no curto prazo, ruturas nos equilíbrios estratégicos e tensões geopolíticas, desestabilizadoras da segurança regional e internacional.

Paralelamente, a **difusão do poder**, a multiplicação de programas de armas de destruição massiva, o desenvolvimento de novas tecnologias militares e a disseminação de formas de combate assimétrico – guerrilha e terrorismo – mudaram o quadro da segurança regional e mundial e permitem a Estados, grupos ou organizações pobres em recursos acederem mais facilmente a tecnologias letais. Estes niveladores de poder tornam mais imprevisível o recurso à violência e mais complexa a garantia de paz e segurança internacionais. A multiplicação de Estados frágeis torna mais frequentes o colapso da autoridade estatal em vastos territórios, os conflitos étnico-religiosos, as guerras civis e de secessão e os conflitos prolongados de extrema violência, cuja resolução continua, em certa medida, a escapar aos mecanismos tradicionais de intervenção internacional.

2. CONTEXTOS DE SEGURANÇA REGIONAIS

2.1. A EUROPA E A UNIÃO EUROPEIA

A UE continua a ser, no seu conjunto, a região mais rica do globo, com um modelo social que tem proporcionado às suas populações condições ímpares de qualidade de vida. Porém, o envelhecimento da população, o fraco crescimento económico e as tensões internas, acentuadas pelas crises económica e financeira, representam problemas que podem prejudicar a estabilidade regional. A fragmentação dos mercados financeiros está a pôr à prova a solidariedade europeia implícita num mercado único e numa moeda única, bem como o aprofundamento do processo de integração. A evolução da crise terá consequências na Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). A inversão da crise europeia exige não só a unidade e a coesão interna da UE e as reformas institucionais necessárias à restauração da estabilidade económica e financeira, como uma estratégia internacional realista que assegure a sua capacidade para garantir a estabilidade regional e para contribuir para a segurança internacional.

2.2. OS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA E AS RELAÇÕES TRANSATLÂNTICAS

Os EUA e a Europa são parceiros estratégicos fundamentais, nomeadamente no quadro da OTAN. A sua aliança é imprescindível não só para a segurança transatlântica, como para a estabilidade da ordem internacional. Nos EUA, a crise financeira e as guerras do Iraque e do Afeganistão contribuíram para défices orçamentais elevados, que tornam prioritário o reforço da sua economia, necessário para preservar a preponderância internacional norte-americana. A revisão das prioridades externas dos EUA inclui um reforço das suas alianças tradicionais e da comunidade transatlântica. E exigem, ainda, que os aliados europeus assumam maiores responsabilidades, tanto na sua própria segurança e defesa, como na sua contribuição para a segurança internacional. Portugal e a Europa devem acautelar, junto do aliado norte-americano, a dimensão crucial do eixo transatlântico, por forma a garantir uma complementaridade de ação e esforço a nível global.

2.3. O NORTE DE ÁFRICA E O MÉDIO ORIENTE

O Norte de África e Médio Oriente são uma **região essencial** para a projeção externa da UE. Trata-se de sublinhar a importância das fronteiras e vizinhanças a sul, no contexto do desenvolvimento e da segurança global, quer pela sua proximidade, quer pelas suas reservas energéticas, quer ainda por ser uma região caraterizada pelos enormes desafios de índole económica e social. As últimas mudanças políticas, que podem ter consequências positivas de longo prazo, acentuaram os riscos de violência, criaram novos problemas de instabilidade política e podem degenerar em novas divisões políticas e territoriais. Os riscos de proliferação nuclear persistem, bem como algumas tendências para o extremismo. Os conflitos nesta região tendem a contaminar espaços contíguos, incluindo o Sahel, onde uma situação política e social instável facilita a presença de grupos terroristas, bem como o desenvolvimento de ligações entre tráficos de todo o tipo. A concretização de uma efetiva política de cooperação e desenvolvimento em quadros bilaterais e multilaterais pode ser determinante para o evoluir da situação da região. Neste particular, deverá ser dada especial atenção à celebração de acordos comerciais e políticos de nova geração entre a UE e os países da "Primavera Árabe" mais interessados e reformadores.

2.4. A ÁFRICA SUBSAARIANA

A África subsaariana tem, simultaneamente das populações, mais pobres e das economias menos desenvolvidas do mundo e enormes recursos humanos e naturais, que apontam para um forte potencial de crescimento. África tem, porém, muitos Estados recentes e com fronteiras historicamente pouco consolidadas onde se têm manifestado tendências separatistas. Há, consequentemente, Estados frágeis ou em colapso, o que tem implicações em termos de segurança, com especial relevância para os fenómenos do terrorismo e pirataria, mas, também, para a criminalidade organizada, associada a todo o tipo de tráficos transnacionais, e às pandemias.

Não obstante, existem tendências positivas que importa sublinhar, e apoiar, também ao nível da segurança, por exemplo, a existência de democracias pluralistas, a consolidação de estruturas multilaterais, bem como o desenvolvimento da União Africana e da sua dimensão de segurança regional. Portugal, quer bilateralmente, quer no quadro da UE e internacional, deve ajudar a promover processos de integração económica e política regional.

2.5. O ATLÂNTICO

O Atlântico é um espaço de estabilidade e segurança na política internacional. No Atlântico Norte, as democracias ocidentais formam uma comunidade de segurança única, que constitui um centro de estabilidade indispensável para a ordem internacional. A aliança ocidental é um garante da estabilidade estratégica internacional. As democracias ocidentais são uma referência da liberdade, do direito e do respeito pelos direitos humanos, e demais garantias, incluindo a proteção de minorias e a tolerância religiosa. As economias ocidentais são um importante motor da modernização, da inovação e da globalização, e será tanto mais assim quanto a parceria transatlântica se desenvolva através das negociações para uma zona de comércio livre entre a UE e os EUA.

No Atlântico Sul, os processos de democratização e de modernização revelam uma nova realidade de paz e de progresso, bem como uma capacidade de estruturação de quadros de regulação e cooperação multilaterais, que abre caminho para a consolidação de novas comunidades de segurança. O Brasil é o melhor símbolo dessa mudança na América do Sul.

As duas margens do Atlântico Sul têm sido alvo de intensa procura de energia, minérios e produtos alimentares, o que sublinha a sua relevância geoeconómica. As reservas do Golfo da Guiné e de Angola e as jazidas de petróleo e gás no *offshore* do Brasil representam um contrapeso aos centros tradicionais de poder no sistema energético internacional. O Atlântico, para além de ser uma plataforma capital para o fluxo das matérias-primas e da energia, ficará ainda mais valorizado por ser um oceano aberto. A importância crescente das rotas energéticas e comerciais dá relevo à necessidade de um esforço convergente entre os países costeiros do Norte e do Sul para garantir a sua segurança comum.

2.6. A ÁSIA

A Ásia é uma região em crescimento económico acelerado. A realização do potencial económico da China e da Índia transformou as suas sociedades e alterou a balança económica internacional. A ascensão paralela das duas grandes potências continentais asiáticas forçou o reconhecimento da Ásia como uma das três principais regiões internacionais. A competição estratégica entre as potências asiáticas é acentuada pela persistência de questões territoriais, de movimentos secessionistas e de problemas de fronteiras, bem como por Estados frágeis que fazem a ligação desta região com o Médio Oriente.

Duas questões fundamentais para a evolução futura desta região permanecem uma incógnita. A primeira, é saber se a tendência de forte crescimento económico irá continuar, e por quanto tempo, face ao impacto da crise nas suas exportações. A estabilidade e previsibilidade dos mercados cambiais e do comércio internacional, bem como modelos de crescimento económico sustentáveis e socialmente equilibrados, serão aspetos chave a ter em conta. A segunda, consiste em avaliar a possibilidade de encontrar soluções pacíficas para focos de tensão críticos na região. A questão que mais interessa à segurança dos Estados membros da OTAN é a pacificação do Afeganistão e Paquistão. As dinâmicas desta região continuarão a ter um impacto importante na segurança e prosperidade global.

Em síntese, Portugal está confrontado com um processo de transição internacional em múltiplas dimensões e que envolve todas as regiões estrategicamente relevantes. Para Portugal, a continuidade da Aliança Atlântica e da UE são indispensáveis para garantir condições mínimas de estabilidade num cenário de transformação, uma vez que permanecem no ambiente de segurança internacional fatores de instabilidade e conflitualidade cujas consequências, difíceis de prever, podem desencadear situações de risco, que, direta ou indiretamente, podem pôr em causa os interesses nacionais.

3. AMEAÇAS E RISCOS

3.1. AMEAÇAS E RISCOS NO AMBIENTE DE SEGURANÇA GLOBAL

O ambiente de segurança global confronta-se, nomeadamente, com os seguintes riscos e ameaças:

- ***O terrorismo transnacional*** e outras formas de extremismo violento, com impacto altamente desestabilizador;
- ***A pirataria***, baseada sobretudo em Estados em colapso ou com fraco controlo do seu território e afetando rotas vitais do comércio internacional;
- ***A criminalidade transnacional organizada***, que inclui tráficos de pessoas, armas e estupefacientes, constituindo uma ameaça à segurança de pessoas e bens, com potencial de criação de Estados frágeis;
- ***A proliferação de armas de destruição massiva*** (nucleares, biológicas, químicas e radiológicas), com a agravante de poderem ser apropriadas por grupos terroristas;

- ***A multiplicação de Estados frágeis e de guerras civis*** em áreas estratégicas vitais, potenciando atrocidades em massa, terrorismo e vagas crescentes de refugiados;

- ***Os conflitos regionais***, como resultado, nomeadamente, da afirmação hegemónica de potências em zonas estratégicas de elevada conflitualidade ou de separatismos, com potencial impacto nos equilíbrios regionais e globais;

- ***O ciberterrorismo e a cibercriminalidade***, tendo por alvo redes indispensáveis ao funcionamento da economia e da sociedade da informação globalizada;

- ***A disputa por recursos naturais escassos***, como sejam os hidrocarbonetos, minerais e água, que podem conduzir a uma competição violenta pelo seu uso e controlo;

- ***Os desastres naturais e a mudança climática***, afetando Estados, sociedades e populações, sem distinção, mas com efeitos mais gravosos sobre os mais frágeis.

3.2. PRINCIPAIS RISCOS E AMEAÇAS À SEGURANÇA NACIONAL

3.2.1 AMEAÇAS DE NATUREZA GLOBAL

Portugal depara-se com ameaças de natureza global que podem pôr diretamente em causa a sua segurança, como sejam:

- ***O terrorismo***, uma vez que a liberdade de acesso e a identidade de Portugal como uma democracia ocidental podem tornar o país um alvo do terrorismo internacional;

- ***A proliferação de armas de destruição massiva***, que representa uma ameaça mais imediata e preocupante, na medida em que tal leve à sua eventual posse por grupos terroristas ou resulte em crises sérias na segurança regional de áreas vitais;

- ***A criminalidade transnacional organizada***, uma vez que a posição geográfica de Portugal como fronteira exterior da UE e o vasto espaço aéreo e marítimo sob sua jurisdição lhe impõem particulares responsabilidades;

- ***A cibercriminalidade***, porquanto os ciberataques são uma ameaça crescente a infraestruturas críticas, em que potenciais agressores (terroristas, criminalidade organizada, Estados ou indivíduos isolados) podem fazer colapsar a estrutura tecnológica de uma organização social moderna;

- ***A pirataria***, não só pela dependência energética e alimentar e pela importância do transporte marítimo para a economia nacional, mas também pelas crescentes responsabilidades nacionais na segurança cooperativa dos recursos globais.

3.2.2 RISCOS DE NATUREZA AMBIENTAL

A degradação e escassez da água potável, a perda de terras aráveis, a diminuição da produção de alimentos e o aumento da frequência de catástrofes ambientais, podem levar a migrações em massa e a enormes prejuízos económicos. A competição por recursos naturais escassos, designadamente a água e os recursos energéticos, tem um elevado potencial desestabilizador, podendo levar a situações de violência e conflito armado.

As catástrofes naturais da década passada aumentaram a consciência de que os Estados podem ser confrontados com a destruição súbita e massiva de riqueza e com a ocorrência de desastres humanos de grande escala, exigindo a solidariedade da comunidade internacional.

Portugal está sujeito aos mesmos riscos ambientais e tem que melhorar a sua capacidade de prevenção, adaptação e resposta rápida aos seguintes desafios:

- ***Alterações climáticas****, riscos ambientais e sísmicos,* que, quer pelos efeitos destrutivos, quer pelo seu impacto potencialmente prolongado, podem afetar seriamente a capacidade de Estados, sociedades e economias continuarem a funcionar de forma normal e segura;

- ***Ocorrência de ondas de calor e de frio****,* com potenciais efeitos na morbilidade e mortalidade da população;

- ***Atentados ao ecossistema, terrestre e marítimo****,* como sejam a poluição, a utilização abusiva de recursos marinhos e os incêndios florestais;

- ***Pandemias e outros riscos sanitários****,* capazes de criar não só números significativos de vítimas, como de causar problemas de segurança adicionais pelo pânico que podem gerar.

IV. PORTUGAL NO MUNDO

IV. PORTUGAL NO MUNDO

1. INSERÇÃO ESTRATÉGICA E ESPAÇOS DE INTERESSE ESTRATÉGICO NACIONAL

A definição estável e coerente da posição internacional de Portugal como uma democracia europeia e ocidental, tornou possível não só uma estratégia consistente de integração na UE e de consolidação da posição portuguesa na OTAN, como o incremento das relações com os Estados de língua portuguesa, nomeadamente com a criação da CPLP.

A posição internacional do Estado e a delimitação das suas áreas geográficas de inserção estratégica resultam da conjunção entre os valores, os interesses, a geografia e a história. Os valores essenciais para a identidade internacional de Portugal são os valores constitucionais da democracia, que situam o país como parte integrante da UE e da OTAN. Os interesses do Estado nos domínios cruciais da defesa e da segurança, bem como os imperativos da modernização da economia e da sociedade, confirmam essa definição europeia e ocidental. A geografia do espaço nacional, definida pelo **"triângulo estratégico"**, formado pelo território continental e pelos arquipélagos da Madeira e dos Açores, valoriza, naturalmente, a Europa e o Atlântico. A história confirma a vocação universalista de Portugal.

A **Europa** é a principal área geográfica de interesse estratégico nacional. Portugal é a fronteira ocidental da Europa no Atlântico. A democratização e a europeização asseguraram uma congruência essencial entre os valores da democracia portuguesa, os imperativos da defesa nacional e as estratégias de modernização.

A comunidade de segurança do **Atlântico Norte** é o espaço da unidade entre a Europa, os EUA e o Canadá. A unidade nacional e a integridade territorial de Portugal, bem como a aliança bilateral com os EUA e a coesão da Aliança Atlântica, tornam o espaço euro-atlântico a segunda área geográfica de interesse estratégico permanente, cuja estabilidade é reforçada pela comunidade de valores políticos e culturais entre as democracias ocidentais. As reservas energéticas do Ártico sob jurisdição dos EUA, do Canadá e da Noruega reforçam a importância desta área.

O **Atlântico** constitui uma vasta área geográfica de interesse estratégico relevante. A maioria dos países de língua portuguesa está concentrada neste espaço. As regiões de ligação histórica tradicional na comunidade de língua portuguesa incluem países com os quais partilhamos um passado comum e uma rede de relações por via da cultura, das migrações, das trocas económicas, são importantes em termos simbólicos e como parceiros de progresso. É por isso do interesse de Portugal sublinhar a unidade estratégica do Atlântico e contribuir para a segurança e pugnar pela relevância internacional desta região.

O Atlântico transformou-se com a democratização da América Latina e com a emergência de novas potências. Nesse novo quadro, passaram a existir condições para uma convergência democrática no espaço atlântico e para construir uma nova identidade para o Atlântico, com uma homogeneidade e uma estabilidade únicas. A unidade do Atlântico antecipa a necessidade de uma nova comunidade transatlântica para garantir a segurança não só das linhas de comunicação marítimas, mas também das reservas energéticas e de matérias-primas cuja importância se vai consolidar com o desenvolvimento futuro da nova economia do mar.

A distribuição das **comunidades portuguesas** e os fluxos migratórios, concentrados nos países europeus e ocidentais, bem como no Brasil, na África do Sul, em Angola e na Venezuela, confirmam o estatuto da Europa, do espaço Euro-Atlântico e do Atlântico como áreas prioritárias de inserção estratégica nacional.

O **Magrebe** é valorizado pelo efeito da proximidade territorial e pelas relações económicas e culturais. A dependência energética e os potenciais riscos de um aumento da pressão demográfica num eventual cenário de conflitualidade nessa região justificam o seu reconhecimento como uma área geográfica de interesse estratégico relevante.

Por último, Portugal não pode estar separado da transformação da **Ásia**, onde deve encontrar as parcerias estratégicas que possam assegurar a projeção externa dos seus interesses.

Em resumo: no princípio do século XXI, Portugal, membro da UE, da OTAN e da CPLP, está no centro geográfico da comunidade transatlântica e é um elo natural nas relações entre a Europa Ocidental e a América do Norte e com a América do Sul e a África Austral, regiões com as quais se pretende aprofundar o nosso relacionamento.

Essa é uma realidade que valoriza a nossa importância estratégica, mas que impõe, em simultâneo, que sejamos capazes de estar à altura de contribuir ativamente para a estabilidade e para o progresso de todas as áreas em que se joga a afirmação dos nossos interesses estratégicos.

2. SEGURANÇA COOPERATIVA

Os interesses nacionais de Portugal determinam a sua estratégia de defesa do sistema multilateral na ordem internacional e o seu estatuto como membro das Nações Unidas, da UE e da OTAN. Essa é a melhor forma de garantir uma presença relevante na política internacional e um máximo de segurança para Portugal.

A democracia portuguesa tem sido um ator eficaz num quadro de segurança cooperativa, empenhado na evolução e na reforma dessas organizações e nos novos compromissos resultantes de processos de revisão doutrinal em que participou de forma relevante.

As **Nações Unidas** continuam a ser uma instituição legitimadora última do uso da força. A participação de Portugal no Conselho de Segurança criou novas oportunidades e obrigações que reforçam a credibilidade política nacional.

A **OTAN** aprovou, na Cimeira de Lisboa, em 2010, um novo conceito estratégico. O documento defende a noção de Abordagem Global (*Comprehensive Approach*) e a articulação dos meios civis e militares na resposta aos desafios de segurança, um domínio onde Portugal tem uma doutrina própria e experiência passada que devem ser valorizadas. O novo conceito estratégico manifesta a determinação da OTAN em aprofundar as relações com os seus parceiros estratégicos, incluindo a UE e a Rússia. Neste âmbito, foi mais uma vez sublinhada a importância única e primordial da parceria estratégica entre a OTAN e a UE, bem como a importância crítica da parceria bilateral entre a OTAN e a Rússia para a estabilidade europeia. Na sequência da cimeira de Lisboa foi, também, introduzido o conceito de Defesa Inteligente (*Smart Defence*), com o objetivo de acompanhar a transformação tecnológica com investimentos inteligentes, de forma a potenciar as capacidades da Aliança para projetar forças robustas na prevenção e resolução de crises.

No quadro da reforma da estrutura de comandos da Aliança Atlântica, foi decidida a transferência para Portugal do comando de uma força naval (*Strike Force NATO*), bem como da escola de comunicações da OTAN, que deve ser valorizada, tanto nas vantagens, como nas obrigações que decorrem da participação de Portugal neste importante sistema de segurança cooperativa.

A **UE** assumiu novas responsabilidades como ator de segurança com o Tratado de Lisboa. A PCSD, define um quadro de interesses comuns de segurança e defesa dos Estados membros, incluindo cláusulas de defesa mútua e de solidariedade, que preveem ações coletivas de assistência mútua, bem como os mecanismos de cooperação reforçada e de cooperação estruturada permanente. A doutrina de segurança e defesa da UE está definida na Estratégia Europeia de Segurança, de 2003, atualizada e reforçada em 2008, que sublinha a necessidade de melhorar a coordenação de meios e a capacidade da UE atuar no terreno com uma multiplicidade de meios civis e militares.

A crise económica e financeira da UE veio dar um maior relevo ao papel da Agência Europeia de Defesa e à necessidade de desenvolvimento partilhado de capacidades (*Pooling and Sharing*), de forma a responder, simultaneamente, a requisitos nacionais e europeus. É necessário avançar com acordos bilaterais e multilaterais nesta dimensão, com regras claras que garantam uma utilização eficaz deste instrumento, sem perda de autonomia das Forças Armadas portuguesas.

As **Nações Unidas, a OTAN e a UE** partilham um princípio fundamental de defesa da segurança humana, em que os membros se comprometem a garantir não só a segurança dos Estados, mas também a segurança das pessoas. No mesmo sentido, as três instituições partilham uma determinação comum em melhorar a capacidade de prevenção e gestão de crises e assegurar uma maior capacidade de resposta rápida e de projeção de meios civis e militares.

Portugal assume as transformações requeridas pela nova agenda de segurança para continuar a ser um parceiro responsável no quadro de segurança cooperativa para a defesa permanente dos nossos valores e interesses fundamentais.

3. ALIANÇAS E PARCERIAS

A estratégia de alianças tem como objetivos principais defender os interesses nacionais e garantir a segurança e a defesa de Portugal, reduzir as vulnerabilidades e exercer as responsabilidades internacionais do Estado e contribuir para a realização da visão portuguesa sobre os valores constitutivos da ordem internacional.

A aliança crucial para a segurança e defesa de Portugal é a **Aliança Atlântica**. A defesa da integridade territorial e da coesão nacional são inseparáveis da participação na OTAN. O reconhecimento de Portugal como um coprodutor de segurança internacional, a sua participação nas missões externas e a sua contribuição para a segurança dos recursos comuns do planeta realizam-se, prioritariamente, no quadro da OTAN. A internacionalização e a modernização das Forças Armadas portuguesas resultam da integração de Portugal na Aliança Atlântica. A credibilidade da instituição militar e a sua capacidade para desempenhar as missões essenciais da defesa nacional são inseparáveis do estatuto de Portugal como membro da OTAN. A Aliança Atlântica é a forma institucional da comunidade de segurança do espaço euro-atlântico.

O reforço do relacionamento bilateral com os **EUA** é crucial para consolidar a posição de Portugal nas principais áreas geográficas de interesse prioritário. As relações com os EUA são decisivas nas dimensões militar, política, económica e científica, bem como para o desenvolvimento da economia do mar.

A **Europa** é a primeira área geográfica de interesse estratégico nacional. A participação empenhada e plena de Portugal na UE é crucial para a segurança e o bem-estar dos portugueses. Os valores da democracia portuguesa realizam-se na constituição da UE como uma comunidade de direito no sistema internacional. Para assegurar os imperativos da segurança e defesa nacional, Portugal deve garantir a sua posição como parte integrante da cooperação estruturada permanente no quadro da PCSD, apostando na qualidade da sua participação nas missões da UE e nos programas da Agência de Defesa Europeia.

Portugal deve empenhar-se na valorização dos programas de cooperação militares e de segurança no quadro da **CPLP** e estabelecer parcerias estratégicas de segurança para criar quadros de cooperação relevantes para a defesa de interesses comuns, designadamente no domínio da segurança das linhas de comunicação marítimas e na gestão de crises.

Estas parcerias são relevantes para consolidar a autonomia nacional e defender os interesses e os valores nacionais numa área geográfica de interesse estratégico para Portugal. Essas iniciativas são uma forma de demonstrar o empenho de Portugal na defesa da unidade do Atlântico, cuja consolidação é crucial para o reforço dos vínculos entre os membros da CPLP. As relações inter-regionais entre a Europa Ocidental, a América do Norte, a América do Sul e a África Austral justificam criar diálogos de segurança, nomeadamente entre a UE, a OTAN, a União das Nações da América do Sul (UNASUL) e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC).

No **Magrebe e Médio Oriente**, Portugal deve acompanhar de forma permanente e aprofundada as condições locais, valorizando as relações bilaterais. É essencial privilegiar relações de parceria bilateral com vizinhos próximos que partilham interesses comuns, assim como participar nos quadros multilaterais, designadamente o Diálogo do Mediterrâneo, a Iniciativa de Cooperação de Istambul e a Iniciativa 5+5.

Em **Timor-Leste**, o empenho nacional continuado na construção do Estado e na cooperação bilateral é não só relevante para as relações bilaterais, mas também para o prestígio regional de Portugal. É importante para Portugal poder estabilizar e desenvolver as relações de parceria não só com a China, especialmente através da Região Administrativa Especial de Macau, o Japão e a Índia, mas também com a Coreia do Sul, com a Malásia, a Tailândia, o Sri Lanka e a Indonésia, onde a história criou uma relação própria entre Portugal e as nações da Ásia, o que não exclui os Estados da região cujo relacionamento com Portugal tem um enorme potencial, nomeadamente económico. Portugal pode e deve combinar o reconhecimento, pelos países asiáticos, da especificidade desse vínculo histórico com o desenvolvimento de relações bilaterais mais intensas.

A crise portuguesa coincide com uma crise europeia, marcada por uma incerteza crescente sobre o futuro da UE e o destino da comunidade transatlântica, os dois pilares da ordem internacional que garantem a defesa de Portugal como um Estado independente. Nesse contexto, a definição clara e rigorosa da posição internacional de Portugal, das suas prioridades nacionais e das suas alianças é decisiva para conter os perigos do isolamento, da marginalização e da perda de autonomia, sem precedentes desde a institucionalização da democracia portuguesa.

V. CONTEXTO NACIONAL

V. CONTEXTO NACIONAL

1. VULNERABILIDADES E ATIVOS NACIONAIS

Portugal é uma democracia, faz parte da comunidade ocidental e tem uma geografia cujas consequências condicionam a definição dos seus interesses permanentes.

As capacidades nacionais serão tanto maiores quanto melhor for a articulação entre os instrumentos estratégicos ao dispor do Estado e a forma como são utilizados os recursos disponíveis para realizar ações que permitam alcançar os objetivos definidos.

No quadro do processo de planeamento estratégico, com o objetivo de maximizar as capacidades nacionais, importa explorar, pelo que isso representa em termos de elemento multiplicador do potencial estratégico nacional, os seguintes **ativos nacionais**: a história, a identidade e coesão nacionais; a cultura e o espaço linguístico; um regime democrático consolidado; a participação na UE, na OTAN e na CPLP; o mar e a centralidade no espaço atlântico; o caráter arquipelágico do território; o clima e as comunidades de emigrantes.

Na definição da forma como desejamos utilizar os recursos, importa considerar as nossas **principais vulnerabilidades**: os desequilíbrios económico-financeiros e os níveis de competitividade da economia; o envelhecimento da população; a dependência energética e alimentar; as insuficiências do sistema de justiça e os constrangimentos de ordenamento do território.

O potencial estratégico nacional será sempre função dos recursos que a Nação pode disponibilizar. Porém, o seu valor real resulta, sobretudo, da forma racional e inteligente como esses recursos forem utilizados na edificação de uma capacidade nacional de atuação efetiva e, principalmente, da **vontade coletiva** que nos anima como portugueses de querer continuar a construir um futuro comum.

2. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL

As políticas de segurança e defesa nacional integram princípios e objetivos definidos na Constituição e na lei, bem como orientações e prioridades definidas pelo conceito estratégico e concretizadas, nomeadamente, ao nível do programa de cada governo.

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.

São os seguintes os **princípios fundamentais** em que assentam as políticas de segurança e de defesa nacional: o princípio da independência nacional, o princípio da igualdade entre os Estados, o princípio da proteção dos direitos humanos, o princípio do respeito pelo direito internacional, o princípio da resolução pacífica dos conflitos internacionais e o princípio da contribuição para a segurança, a estabilidade e a paz internacionais.

O Estado defende os interesses nacionais por todos os meios legítimos, dentro e fora do seu território, das zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional e do espaço aéreo sob sua responsabilidade; o Estado assegura a salvaguarda da vida e dos interesses dos portugueses num quadro autónomo ou multinacional; no exercício do direito de legítima defesa, Portugal reserva o recurso à guerra para os casos de agressão efetiva ou iminente.

A realização da estratégia nacional orienta-se por três regras:

- ***Unidade estratégica**: é indispensável para integrar todas as dimensões da segurança e defesa, fazendo-as convergir para os objetivos comuns;*

- ***Coordenação**: é imprescindível para garantir a cooperação e colaboração entre todas as entidades e organismos intervenientes, ao nível nacional ou multilateral, de modo a maximizar o potencial estratégico disponível;*

- ***Utilização racional e eficiente de recursos**: no uso dos diversos instrumentos é imperativo que tal aconteça, tendo presente o objetivo para que contribuem e a natureza das ameaças e riscos que pretendem mitigar.*

3. OBJETIVOS NACIONAIS PERMANENTES

Portugal é uma democracia pluralista, um Estado de direito, parte integrante da comunidade ocidental. Os portugueses constituem uma antiga nação europeia, com uma forte identidade e uma confiança profunda no seu destino nacional.

No quadro das políticas de segurança e defesa nacional estão definidos como **objetivos permanentes**, garantir:

- A soberania do Estado, a independência nacional, a integridade do território e os valores fundamentais da ordem constitucional;

- A liberdade e a segurança das populações, bem como os seus bens e a proteção do património nacional;

- A liberdade de ação dos órgãos de soberania, o regular funcionamento das instituições democráticas e a possibilidade de realização das funções e tarefas essenciais do Estado;

- A manutenção ou o restabelecimento da paz em condições que correspondam aos interesses nacionais;

- O fortalecimento das capacidades de coesão da comunidade nacional, de modo a que possa prevenir ou reagir pelos meios adequados a qualquer agressão ou ameaça externas.

4. OBJETIVOS NACIONAIS CONJUNTURAIS

A definição de objetivos permanentes não é, contudo, suficientemente detalhada para a definição da ação estratégica. Importa que, em resultado da análise do ambiente de segurança e do papel que Portugal ambiciona ter no Mundo, sejam identificados objetivos políticos, mais concretos e atuais, que permitam uma consistente elaboração do planeamento estratégico. No quadro das políticas de segurança e defesa nacional estão definidos como **objetivos conjunturais**, garantir:

- A correção dos desequilíbrios económico-financeiros, de forma a restaurar a credibilidade externa e a preservar a coesão social, reforçando, simultaneamente, a autonomia e a capacidade de ação externa do país;
- A redução do desemprego, contribuindo para a coesão social e maior qualidade de vida dos cidadãos e respetivas famílias;
- A correção de vulnerabilidades e dependências externas prejudiciais para a coesão nacional e o exercício da soberania;
- A valorização da vocação atlântica de Portugal;
- A consolidação da inserção de Portugal numa rede de alianças e de parcerias estratégicas estável e coerente;
- O empenho na consolidação da CPLP;
- O desenvolvimento da capacidade para enfrentar as ameaças e riscos mais prováveis e para cumprir os compromissos internacionais, incluindo a participação relevante das Forças Armadas em missões internacionais de paz;
- A racionalização e rentabilização de recursos, mediante o desenvolvimento de capacidades civis e militares integradas;
- O empenho na valorização do capital humano e no reforço e dinamização das capacidades científicas e tecnológicas nacionais e a promoção da investigação científica e da inovação.
- A contribuição para o fortalecimento da coesão da UE e da OTAN;
- A defesa do prestígio internacional de Portugal.

VI. CONCEITO DE AÇÃO ESTRATÉGICA NACIONAL

VI. CONCEITO DE AÇÃO ESTRATÉGICA NACIONAL

A estratégia nacional desenvolve-se em três vetores de ação: exercer a soberania nacional, neutralizar ameaças e riscos à segurança nacional; ultrapassar os principais constrangimentos e vulnerabilidades nacionais; potenciar os recursos nacionais e explorar as oportunidades existentes. Os **vetores de ação estratégica** agregam diversas linhas de ação, cuja implementação de forma articulada ou independente pelos vários atores, concorrem direta ou indiretamente para a consecução de objetivos nacionais permanentes e conjunturais do Estado.

1. VETORES E LINHAS DE AÇÃO ESTRATÉGICA (I) – EXERCER SOBERANIA, NEUTRALIZAR AMEAÇAS E RISCOS À SEGURANÇA NACIONAL

1.1. DEFENDER A POSIÇÃO INTERNACIONAL DE PORTUGAL

Portugal tem um estatuto internacional estável como uma democracia ocidental, membro de pleno direito da UE e da OTAN e fundador da CPLP. Os interesses permanentes da política externa portuguesa estão bem definidos e assentam num consenso nacional.

A diplomacia e a política externa são essenciais para a prossecução dos objetivos da estratégia nacional nas relações internacionais. As linhas de ação prioritárias para **defender a posição internacional de Portugal** incluem:

- Contribuir para estabilizar e completar a União Económica e Monetária e reforçar as políticas comuns da UE, nomeadamente a PCSD, na qual Portugal deve continuar a ser parceiro ativo e empenhado;
- Reafirmar a importância estratégica da inserção de Portugal na OTAN, bem como da aliança bilateral com os EUA;
- Contribuir para a consolidação da CPLP e reforçar as parcerias estratégicas com os Estados de expressão portuguesa, desenvolvendo as dimensões políticas, económicas e de segurança e defesa nesse eixo estratégico;
- Investir na segurança do Magrebe, nomeadamente, através da Iniciativa 5+5 e outros fóruns multilaterais;
- Participar ativamente em missões que contribuam para a paz e a segurança internacional, no âmbito de organizações internacionais a que está vinculado;
- Intensificar as relações com os Estados com comunidades portuguesas, com os países com uma forte presença cultural portuguesa e com os Estados de origem das comunidades de imigrantes residentes em Portugal;

- Mobilizar eficazmente a diplomacia portuguesa, nomeadamente para a projeção económica global do país, apostando numa diplomacia económica que contribua de forma decisiva para a afirmação da credibilidade externa de Portugal, para a atração de investimento e para a promoção das empresas no exterior;

- Reforçar a presença de portugueses nas instituições internacionais;

- Desenvolver estratégias de imagem nacional que passem, nomeadamente, pela definição de um plano estratégico, por uma gestão profissional da política de diplomacia pública e pela associação a estes dois eixos da iniciativa privada nacional e da diáspora portuguesa.

1.2. CONSOLIDAR AS RELAÇÕES EXTERNAS DE DEFESA

O reforço da segurança e da defesa nacional assenta na **consolidação das relações externas de defesa**, nomeadamente com a OTAN e a UE, bem como pelo aprofundamento das dimensões de segurança das políticas de cooperação na comunidade lusófona, cuja concretização passa pelas seguintes linhas de ação:

- Participar nas missões militares internacionais de paz, nomeadamente no quadro das Nações Unidas, da OTAN e da UE;

- Intensificar o relacionamento com a OTAN, participar no seu processo de transformação e defender a articulação estratégica entre a OTAN e a UE;

- Intensificar as relações externas de defesa e a cooperação com os EUA;

- Promover o desenvolvimento da PCSD da UE;

- Alargar as relações bilaterais e multilaterais de segurança e defesa com os Estados membros da CPLP, em particular nos domínios da cooperação técnico-militar e da reforma do sector da segurança;

- Contribuir para a estabilidade estratégica no Mediterrâneo e no Magrebe, participando ativamente na Iniciativa 5+5 Defesa;

- Potenciar as oportunidades no domínio da economia de defesa.

1.3. VALORIZAR AS INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS

O caráter imprevisível, multifacetado e transnacional das novas ameaças confirma a relevância das informações. Neste contexto, os serviços de informações constituem-se como incontornáveis instrumentos de identificação e avaliação de ameaças e oportunidades em cenários voláteis e complexos. As informações são um instrumento estratégico do Estado, essencial para o apoio à decisão política, sobretudo em matérias de segurança e defesa.

Dada a atual conjuntura, a necessária salvaguarda dos interesses nacionais em diversas regiões constituir-se-á, nos próximos anos, como uma das principais e mais exigentes atribuições do Estado, tornando incontornável a capacitação reforçada dos serviços de informações.

Assim, a **valorização das informações estratégicas** passa, nomeadamente, por:

- Consolidar o vetor das informações enquanto instrumento da avaliação e identificação de oportunidades, ameaças, vulnerabilidades e riscos;

- Reforçar a capacidade das informações como instrumento de identificação de oportunidades de afirmação da presença portuguesa que contribuam para a segurança nacional, tirando partido de valores imateriais como a língua e a cultura, a democracia e o respeito pelos direitos humanos.

1.4 ADEQUAR AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL AO AMBIENTE ESTRATÉGICO

1.4.1. DEFENDER O TERRITÓRIO E A SEGURANÇA DOS CIDADÃOS, NEUTRALIZAR AS AMEAÇAS E RISCOS TRANSNACIONAIS

A defesa dos valores constitucionais, a garantia da soberania, da independência nacional e da integridade territorial, a segurança dos cidadãos e a sua liberdade individual e política, constituem funções e deveres permanentes do Estado de direito democrático.

Para garantir esses objetivos permanentes, as políticas de segurança e defesa nacional devem:

- Assegurar uma capacidade dissuasora, reforçada pelo quadro de alianças, suficiente para desencorajar as agressões ou para restabelecer a paz, em condições adequadas para o interesse nacional;

- Consolidar uma estrutura militar como meio essencial de demonstração da capacidade de defesa do Estado e da determinação coletiva no exercício da soberania nacional;

- Assegurar a capacidade para cumprir as missões militares necessárias para garantir a soberania, a independência nacional e a integridade territorial do Estado;

- Articular de forma eficiente meios civis e militares, de forma a garantir uma capacidade de resposta integrada a agressões ou ameaças à segurança nacional;

- Garantir a capacidade de vigilância e controlo do território nacional e do espaço interterritorial, incluindo a fiscalização do espaço aéreo e marítimo;

- Garantir capacidade autónoma para executar missões destinadas a salvaguardar a vida e os interesses dos cidadãos portugueses;

- Assegurar reservas estratégicas indispensáveis à segurança do país, nomeadamente nos planos da energia, das comunicações, dos transportes, dos abastecimentos, da alimentação e da saúde;

- Garantir a capacidade para organizar a resistência nacional em caso de agressão.

1.4.2. RESPONDER ÀS AMEAÇAS E RISCOS

A tipologia das ameaças transnacionais, como o terrorismo, a proliferação de armas de destruição massiva, o crime organizado transnacional, a cibercriminalidade, as catástrofes e calamidades, os riscos ambientais e as pandemias, exige respostas estratégicas multissectoriais e integradas.

Nesse sentido, o Estado deve:

- Maximizar as capacidades civis e militares existentes e impulsionar uma abordagem integrada na resposta às ameaças e riscos, operacionalizando um efetivo **sistema nacional de gestão de crises**;

- Clarificar, agilizar e simplificar as estruturas de prevenção e de resposta operacional, adaptando-as à natureza das ameaças, de modo a maximizar as capacidades existentes e a melhorar a eficiência no emprego dos meios;

- Contribuir, nas instâncias internacionais, para o reforço das políticas de controlo e não-proliferação dos armamentos, das tecnologias de destruição massiva, para a prevenção e combate ao terrorismo, ao narcotráfico e a outras formas de criminalidade organizada e para a proteção do meio ambiente, para a segurança marítima e aérea e para o auxílio humanitário;

- Aprofundar a **cooperação entre as Forças Armadas e as forças e serviços de segurança** em missões no combate a agressões e às ameaças transnacionais, através de um Plano de Articulação Operacional que contemple não só as medidas de coordenação, mas também a vertente de interoperabilidade dos sistemas e equipamentos;

- Promover uma abordagem integrada da **segurança interna**, contemplando uma dimensão horizontal, incluindo a necessidade de intervenção articulada e coordenada de forças e serviços de segurança, da proteção civil, da emergência médica e das autoridades judiciárias, bem como de entidades do sector privado, e uma dimensão vertical, incluindo os níveis internacional, nacional e local;

- Promover a integração operativa da segurança interna, através da adoção de medidas operacionais que reduzam redundâncias e aumentem a integração operacional e a resiliência do sistema, incluindo as informações, a segurança pública, a investigação criminal, os serviços de estrangeiros e fronteiras e a proteção civil;

- Desenvolver as capacidades militares necessárias à mitigação das consequências de ataques terroristas, cibernéticos, NBQR – Nuclear, Bacteriológico, Químico, ou Radiológico - e de catástrofes e calamidades;

- Definir o esforço coordenado de aquisição e manutenção de **reservas estratégicas** de determinados medicamentos que possam ser utilizados em caso de emergência em saúde pública ou de calamidade, bem como assegurar, de um modo sustentado, a preservação de infraestruturas essenciais quer do sector saúde, integrando o sistema prestador de cuidados, quer no domínio do abastecimento de água e alimentos, e energia.

Para responder eficazmente à ameaça das redes terroristas, Portugal deve desenvolver uma estratégia nacional e integrada que articule medidas diplomáticas, de controlo financeiro, judiciais, de informação pública e de informações policiais e militares. Deve ainda atribuir especial atenção à vigilância e controlo das acessibilidades marítima, aérea e terrestre ao território nacional. Neste domínio, adquire grande acuidade a implementação de um **Programa Nacional de Proteção das Infraestruturas Críticas**.

Relativamente à proliferação de armas de destruição massiva e seus vetores, é indispensável reforçar a coordenação entre as várias instâncias do Estado com responsabilidades na prevenção e resposta a este risco, nomeadamente no plano da fiscalização dos mercados de acesso à produção, comercialização e tráfico, da investigação tecnológica, da informação à população e da proteção civil, em estreita articulação com os nossos aliados. É também necessário promover a melhoria das **capacidades de defesa NBQR**.

Para lutar contra o **crime organizado transnacional** importa não só reforçar a cooperação internacional, como melhorar a capacidade de prevenção e combate à criminalidade organizada, reforçando e aperfeiçoando os mecanismos de coordenação entre as várias entidades e organismos com responsabilidades neste domínio, atribuindo especial prioridade quer às ações de fiscalização, deteção e rastreio do tráfico de droga nos espaços marítimo e aéreo sob jurisdição nacional, quer às ações de combate às redes de imigração clandestina e do tráfico de seres humanos.

No domínio da **cibercriminalidade**, impõe-se uma avaliação das vulnerabilidades dos sistemas de informação e das múltiplas infraestruturas e serviços vitais neles apoiados. Neste domínio, definem-se como linhas de ação prioritárias: garantir a proteção das infraestruturas de informação críticas, através da criação de um Sistema de Proteção da Infraestrutura de Informação Nacional (SPIIN); definir uma Estratégia Nacional de Cibersegurança; montar a estrutura responsável pela cibersegurança, através da criação dos órgãos técnicos necessários; sensibilizar os operadores públicos e privados para a natureza crítica da segurança informática e levantar a capacidade de ciberdefesa nacional.

Para fazer face aos **atentados ao ecossistema**, Portugal deverá reforçar a sua capacidade de resposta através da promoção de uma adequada articulação entre as políticas públicas com intervenção neste domínio e da maximização das capacidades civis-militares.

A **pirataria** constitui uma séria ameaça à segurança, afetando as rotas vitais do comércio internacional. Portugal deve continuar a participar em missões de combate à pirataria, no quadro das suas alianças, e contribuir para a segurança dos recursos comuns do planeta, bem como cooperar com os Estados de língua portuguesa, nomeadamente no âmbito do Acordo de Defesa da CPLP, para desenvolver ações de segurança marítima e de combate a esta ameaça.

O impacto devastador das **catástrofes naturais** ou provocadas e das calamidades dão relevo ao Sistema de Proteção Civil e às seguintes linhas de ação estratégica: reforçar o Sistema de Proteção Civil, intensificando o aproveitamento de sinergias operacionais entre as entidades responsáveis pelas áreas da segurança interna, justiça e defesa nacional e a administração local, para melhorar a eficiência e a eficácia do sistema; desenvolver metodologias, programas e estudos técnicos e científicos sobre os diferentes perigos, ameaças e riscos; criar uma Unidade Militar de Ajuda de Emergência, sem aumento dos efetivos autorizados, e aprofundar a ligação e capacidade de resposta das Forças Armadas com a rede de entidades responsáveis em situações de catástrofe e calamidade.

As **pandemias** e outros riscos à segurança sanitária constituem sérios riscos para a segurança do Estado e das pessoas. Nesse quadro, é prioritário reforçar a capacidade de resposta nacional aos riscos sanitários, através de uma melhor definição do quadro estratégico de planeamento e resposta; da promoção de ações de educação e formação para a emergência e gestão do risco; do desenvolvimento da cooperação civil-militar e da coordenação entre os hospitais públicos, privados e militares, no sentido de mais rápida e eficazmente se fazer face a doenças epidémicas ou ataques com armas NBQR. A segurança sanitária passa também por garantir a segurança alimentar, nomeadamente a qualidade dos alimentos e da água e pela definição de uma Estratégia Nacional Sanitária-Epidemiológica.

Finalmente, é necessária uma Estratégia Nacional do Ambiente que permita prevenir e fazer face, de forma integrada, aos principais riscos ambientais em Portugal, como os sismos, os incêndios florestais, as cheias, a erosão no litoral e a erosão hídrica do solo, a desertificação e os acidentes industriais.

1.4.3. AFIRMAR PORTUGAL COMO COPRODUTOR DE SEGURANÇA INTERNACIONAL

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. As forças e serviços de segurança, a par da diplomacia e dos sectores da justiça e da saúde, entre outros, desempenham um papel relevante neste domínio.

As fronteiras da segurança nacional vão para além das fronteiras territoriais do Estado. A redução dos fatores de instabilidade global e dos conflitos regionais é uma responsabilidade coletiva das democracias e parte integrante das missões da segurança nacional. Nesse sentido, compete ao Estado português:

- **Participar em missões militares internacionais** na defesa da paz e da segurança, nomeadamente no quadro das Nações Unidas, da OTAN e da UE, integrando no planeamento nacional a evolução registada nessas organizações;

- Participar, sempre que possível e de acordo com as nossas capacidades, em missões de ajuda de emergência, solicitadas pelas Nações Unidas;

- Participar em missões de reforma do sector de segurança;

- Estabelecer parcerias estratégicas de segurança com os países da **CPLP**, abertas a iniciativas conjuntas no domínio da segurança e da defesa, nomeadamente o combate à criminalidade organizada, à cibercriminalidade e à segurança das rotas navais.

- Incrementar o esforço que vem sendo desenvolvido na área da **cooperação técnico-militar**.

Tendo em conta os recursos disponíveis e a conjuntura, o emprego de recursos militares nacionais deve obedecer a uma **escala geopolítica de prioridades**. Em primeiro lugar, na defesa cooperativa da paz e da segurança nas regiões europeia e euro-atlântica, em conjunto com os aliados, bem como na proteção das comunidades portuguesas no estrangeiro; em segundo lugar, nas áreas vitais para o combate ao terrorismo transnacional e outras ameaças diretas à região euro-atlântica; em terceiro lugar, na cooperação no domínio da segurança e defesa com os países da CPLP; e, finalmente, participar em missões de ajuda de emergência das Nações Unidas.

1.4.4. VALORIZAR AS MISSÕES DE INTERESSE PÚBLICO DAS FORÇAS ARMADAS

As missões constitucionalmente atribuídas às Forças Armadas incluem missões de interesse público, nomeadamente no apoio ao desenvolvimento sustentado e à melhoria da qualidade de vida dos portugueses. Estas missões abrangem um vasto leque de atividades, incluindo: o apoio ao Serviço Nacional de Proteção Civil, para fazer face a situações de catástrofe ou calamidade pública; o apoio à satisfação das necessidades básicas das populações; a fiscalização da Zona Económica Exclusiva; a busca e salvamento; a proteção do ambiente; a defesa do património natural e a prevenção de incêndios; a pesquisa dos recursos naturais e a investigação nos domínios da geografia, cartografia, hidrografia, oceanografia e ambiente marinho. Na execução destas missões deve ser valorizado na máxima extensão possível o princípio do duplo uso.

1.4.5. ADAPTAR E RACIONALIZAR ESTRUTURAS

As alterações estruturais no ambiente de segurança e a natureza das ameaças à segurança nacional implicam uma capacidade de resposta diferente das Forças Armadas. O imperativo da reforma das Forças Armadas não é conjuntural. Os constrangimentos financeiros com que o mundo ocidental e Portugal em particular estão confrontados apenas lhe dão maior urgência.

É essencial que esse processo de modificação estrutural corresponda a uma visão estratégica. As reformas devem obedecer a um **modelo coerente** que assenta na valorização de soluções integradas e conjuntas, bem como do produto operacional, justificação última da existência das Forças Armadas. Esta é a base de partida de um processo que não poderá deixar de passar pela integração dos processos de planeamento de forças e de edificação de capacidades; pela simplificação de estruturas organizativas; pela racionalização de dispositivos; pela partilha de soluções operacionais e pela eliminação de redundâncias desnecessárias.

O **caráter predominantemente conjunto da atuação das Forças Armadas** deve estender-se não só aos conceitos operacionais, à doutrina e aos procedimentos, mas também à cultura institucional e organizacional das Forças Armadas. A necessidade de garantir processos de decisão eficazes e uma gestão de recursos eficiente, torna inadiável o aprofundamento da reforma das estruturas da defesa nacional e das Forças Armadas, através da maior integração de estruturas de comando e direção, de órgãos e serviços administrativos e logísticos, como reflexo de uma filosofia e prática operativa que privilegiem a atuação conjunta.

A necessidade de racionalizar e otimizar a relação entre produto operacional e recursos é imperativa, num quadro de constrangimentos financeiros, não só no plano nacional e europeu, mas também na OTAN, onde se tornou consensual o objetivo de aplicar o conceito de Defesa Inteligente (*Smart Defence*).

No que se refere às **estruturas do Ministério da Defesa Nacional, Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e ramos**, o aprofundamento da reforma deverá visar: uma organização funcional que corresponda a uma visão global da defesa nacional; a simplificação e redução de estruturas, por forma a agilizá-las e a eliminar os elementos desnecessários, e a melhoria do funcionamento dos órgãos e serviços que têm por incumbência obter, afetar e administrar os recursos destinados às Forças Armadas, em particular os que se relacionam com a preparação e emprego da sua componente operacional.

O **dispositivo** das Forças Armadas deve ser racionalizado de acordo com o princípio orientador da concentração, visando a economia de meios, rentabilizando o apoio logístico e limitando o número de infraestruturas, aproveitando ao máximo as que se mostrarem mais adequadas.

É importante maximizar as práticas de **duplo uso** e de partilha de recursos, bem como eliminar todas e quaisquer formas de duplicação de meios públicos. Por fim, é necessário proceder à racionalização e redimensionamento dos efetivos e à adequação dos recursos humanos às exigências de flexibilidade próprias das novas missões das Forças Armadas.

1.4.6. RENTABILIZAR MEIOS E CAPACIDADES

Num contexto de constrangimentos orçamentais, comum aos membros da UE e da OTAN, deve-se ser ainda mais preciso na definição das capacidades de dissuasão, das missões prioritárias e dos cenários mais prováveis de emprego, de acordo com os objetivos nacionais e os compromissos internacionais do Estado.

Portugal deve estar dotado de uma **capacidade dissuasora** para desencorajar agressões e que garanta a possibilidade de fazer funcionar em tempo útil os mecanismos de contenção políticos, diplomáticos e militares inerentes ao exercício das responsabilidades de defesa coletiva no quadro das alianças de que Portugal é parte.

As Forças Armadas devem constituir-se num instrumento militar capaz de projetar forças conjuntas de elevada prontidão, constituídas com base num conceito modular, com capacidades que permitam um empenhamento autónomo ou integrado em forças multinacionais e em apoio da proteção civil. Para o efeito devem estar preparadas para cumprir **missões de**:

- Defesa integrada do território nacional;
- Resposta a crises internacionais ou conflitos armados, no âmbito dos compromissos assumidos nomeadamente com a OTAN e a UE;
- Apoio à paz e de auxílio humanitário, de acordo com a política externa do Estado e da salvaguarda dos interesses nacionais;
- Cooperação técnico-militar;
- Interesse público, associadas ao desenvolvimento sustentado, ao bem-estar da população, ao apoio à proteção civil e aos compromissos internacionais assumidos neste domínio;
- Cooperação com as forças e serviços de segurança no combate a ameaças transnacionais.

Os **cenários** de atuação onde se concretizam estas missões dão ênfase à necessidade das Forças Armadas portuguesas disporem, prioritariamente, de capacidade de projetar forças para participar em missões no quadro da segurança cooperativa ou num quadro autónomo – para proteção das comunidades portuguesas no estrangeiro, em áreas de crise ou conflito –, de vigilância e controlo dos espaços de soberania e sob jurisdição nacional, e de resposta a emergências complexas, designadamente em situações de catástrofe ou calamidade.

Consequentemente, a **configuração da estrutura de forças** deverá considerar, prioritariamente, as missões que se concretizam nesses cenários e as capacidades militares existentes deverão ser otimizadas e articuladas, por forma a materializarem capacidades conjuntas e efetivos objetivos de forças que permitam uma maior capacidade de resposta e uma maior prontidão.

A experiência acumulada nas últimas duas décadas, através da participação das Forças Armadas nestas missões, demonstra inequivocamente a importância da capacidade de projetar forças e de as sustentar por prolongados períodos de tempo, bem como da capacidade de atuação conjunta. É, por isso, indispensável que se privilegie uma estrutura de forças baseada em capacidades conjuntas e assentes num modelo de organização modular e flexível.

A estrutura de forças e o seu dispositivo devem ser rigorosamente dimensionadas e reconfiguradas em consonância com o **nível de ambição**, a definir pelo poder político no início dos ciclos de planeamento, e com os correspondentes objetivos de forças prioritários. Todo o planeamento de capacidades deverá ser orientado para esse nível de ambição.

Tendo em conta a tipologia das missões das Forças Armadas e das ameaças à segurança nacional, deverá ser atribuído o maior grau de **prioridade**: à capacidade de projetar forças e de as sustentar por prolongados períodos de tempo; à mobilidade estratégica e tática e à proteção de forças; à efetiva capacidade nas áreas de comando, controlo, comunicações e informações; ao desenvolvimento da capacidade de ciberdefesa; aos "multiplicadores de forças" que ampliem a capacidade operacional e a sobrevivência das tropas; aos meios que melhorem as capacidades de vigilância e controlo dos espaços aéreo e marítimo à nossa responsabilidade e às capacidades indispensáveis para fazer face às consequências de ataques terroristas, NBQR e de catástrofes e calamidades. O sucesso das missões prioritárias exige, também, um sistema de informações qualificado e orientado para o apoio das operações militares. Consequentemente, a estratégia de meios deve atender prioritariamente a este elenco de capacidades.

O que antecede corresponde também a um esforço de modernização face às obrigações de Portugal na gestão dos espaços comuns (*global commons*), na PCSD da UE e na segurança do Atlântico. São desafios estratégicos que representam oportunidades e implicam investimentos.

Nesse sentido, é fundamental implementar decididamente a metodologia de **planeamento por capacidades** no âmbito do desenvolvimento do sistema de forças nacional, tendo em conta os critérios de atuação e de emprego efetivo dos meios, preparação e eficácia das Forças Armadas. É necessário orientar o investimento para as capacidades necessárias ao cumprimento das missões prioritárias da defesa nacional. Os investimentos devem ser seletivos e concentrar-se em equipamentos de utilidade tática e estratégica que assegurem resultados operacionais significativos a custos mais baixos.

Os programas de partilha de capacidades em debate na OTAN e na UE, bem como uma rigorosa articulação da programação e do planeamento militares com os ciclos de planeamento da OTAN e da UE, devem ser tidos em conta, sem prejuízo da capacidade de atuação autónoma das Forças Armadas em determinados cenários.

As exigências das respostas ao atual quadro de ameaças e riscos tornam indispensável que se tenha em conta a necessária capacidade de crescimento do sistema de forças, quando necessário, por convocação ou mobilização. É, por isso, fundamental implementar um efetivo sistema de **convocação e mobilização**, bem como incrementar a constituição das apropriadas reservas de guerra.

Em síntese, mantendo o objetivo de uma capacidade de dissuasão credível, considera-se prioritária a consolidação das Forças Armadas portuguesas como organização modular, flexível e moderna, valorizando as capacidades conjuntas e otimizando o produto operacional, adequando-as quer ao novo ambiente de segurança quer ao novo ambiente financeiro, o que implicará soluções racionalizadoras do sistema de forças e do seu dispositivo, de acordo com as orientações aqui definidas.

Nesse sentido, é igualmente essencial **assegurar uma relação mais equilibrada** entre os agregados de despesa do orçamento, designadamente **entre as despesas de pessoal e de operação e manutenção e o investimento**.

1.4.7. CLARIFICAR AS COMPETÊNCIAS DAS FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA

O sistema de segurança interna não deve ser considerado isoladamente, mas antes integrado no sistema mais amplo e abrangente da segurança nacional, que faz apelo aos princípios da complementaridade e da interdependência entre todas as suas componentes.

O sistema de segurança interna dispõe, para a prossecução da sua atividade, de um conjunto de forças e serviços que exercem funções nesse domínio, para além dos órgãos de polícia criminal. O sistema português de segurança interna pode incluir-se nos denominados modelos dualistas ou de dupla componente policial. Importa, todavia, reconhecer a necessidade de clarificar este modelo conceptual, definindo com precisão as atribuições e competências de cada componente e eliminando as redundâncias existentes, de modo a torná-lo mais eficiente.

2. VETORES E LINHAS DE AÇÃO ESTRATÉGICA (II) - RESPONDER ÀS VULNERABILIDADES NACIONAIS

2.1. PROMOVER O EQUILÍBRIO FINANCEIRO E O CRESCIMENTO ECONÓMICO

Uma das maiores debilidades estruturais nacionais tem sido o perdurante desequilíbrio comercial com o exterior, que recentemente se tem vindo a corrigir. No entanto, o défice estrutural da balança comercial tornou Portugal dependente da entrada de recursos externos para se financiar. Este problema viu-se agravado nos últimos anos pela acumulação de outros desequilíbrios macroeconómicos, nomeadamente originados ao nível do controlo das contas públicas, frequentemente deficitárias. Tratou-se de uma situação que se refletiu também no baixo nível de crescimento económico e no aumento do desemprego, fenómeno que, pela sua natureza, mina os alicerces da coesão nacional e que, quando ultrapassa determinada dimensão, pode ser gerador de conflitualidade e instabilidade social.

Neste domínio, identificam-se as seguintes linhas de ação estratégica:

- Assegurar a estabilidade macroeconómica e os principais equilíbrios financeiros da economia, desde logo garantindo a sustentabilidade das contas públicas;
- Aumentar o potencial produtivo e industrial, removendo os bloqueios que travam a eficiência económica;
- Promover oportunidades de criação de emprego;
- Assegurar um desenvolvimento económico territorial equilibrado, em ordem a reforçar a coesão nacional e, também, a coesão social;
- Prestar uma atenção especial aos sectores estrategicamente relevantes, de forma a assegurar o máximo de autonomia sem sacrifício da eficiência económica e do potencial de criação de bem-estar;
- Constituir reservas estratégicas de bens essenciais - energia e alimentação -, que garantam a autonomia necessária em períodos críticos;
- Criar e diversificar mecanismos suscetíveis de garantir **abastecimentos vitais**, de forma a melhorar a capacidade de resistência nacional em caso de conflito;
- Assegurar o reequilíbrio financeiro interno e reduzir o endividamento externo, de forma a restaurar a credibilidade externa;
- Reforçar a conetividade 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.

2.2. ASSEGURAR A AUTONOMIA ENERGÉTICA E ALIMENTAR

Há duas vulnerabilidades que se destacam pela sua importância estratégica: a dependência energética e a dependência alimentar. A ação estratégica nesses domínios deve passar pela execução das seguintes linhas de ação estratégica:

- Diminuir a dependência energética de Portugal do exterior e aproximá-la da média da UE (50%);
- Diversificar fontes de fornecimento e rotas energéticas;
- Tornar efetiva uma política de eficiência energética e apostar nos recursos endógenos do País com a dinamização de *clusters* competitivos na área das energias renováveis, em particular eólica, solar e biomassa;
- Otimizar os recursos hídricos;
- Rever a política de transportes, sector responsável pelo consumo de mais de um terço da energia primária e muito dependente do petróleo;
- Rever a política de gestão de reservas estratégicas de petróleo e gás e adequar a sua magnitude à intensidade das ameaças de interrupção de abastecimento;
- Impulsionar o potencial para a produção de biocombustíveis e promover uma política integrada de aproveitamento dos resíduos da floresta e dos resíduos urbanos que pode ajudar a transformar resíduos em recursos energéticos;
- Negociar a participação de Portugal em projetos de redes energéticas transeuropeias.

A segurança alimentar deve passar pela execução das seguintes linhas de ação estratégica:

- Desenvolver as capacidades produtivas nacionais no sector alimentar de modo a salvaguardar a sua segurança, reduzir a dependência externa e contribuir para a coesão nacional, através do desenvolvimento rural e do conjunto do território;
- Dinamizar as componentes associadas à agricultura e às florestas (comércio e serviços) em todas as regiões do país, de modo a gerar emprego e valor, contribuindo para o reforço da coesão nacional;
- Prevenir a destruição da floresta e reforçar o empenhamento dos agentes da proteção civil na sua preservação.

2.3. INCENTIVAR A RENOVAÇÃO DEMOGRÁFICA E GERIR O ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO

A tendência de envelhecimento demográfico reduz as possibilidades de crescimento económico a médio prazo e é insuficientemente compensada pela capacidade de atrair imigração, a qual, por sua vez, é um desafio no plano da integração e das políticas sociais.

Nesse sentido, afiguram-se como linhas de ação estratégica:

- Promover novas políticas de incentivo à natalidade e de fixação de populações, bem como, a consolidação das políticas de integração de imigrantes;

- Desenvolver políticas públicas de gestão do envelhecimento da população, por forma a garantir a coesão nacional;

- Manter uma política de imigração integradora e humanista que reforce a coesão social e promova uma cultura de cidadania. Do mesmo modo, atuar ao nível das perceções das populações, de modo a prevenir a radicalização e a xenofobia.

2.4. MELHORAR A EFICÁCIA DO SISTEMA DE JUSTIÇA

As insuficiências do sistema de justiça são outra vulnerabilidade, sendo apontadas como uma das causas da nossa falta de capacidade de afirmação económica global e como elemento dificultador do combate eficaz à criminalidade organizada.

Neste domínio, constituem linhas de ação estratégicas:

- Implementar as reformas necessárias no sistema de justiça que permitam a melhoria da capacidade competitiva internacional, que a par de um sistema fiscal estável e de uma reduzida conflitualidade social, constituem as garantias sólidas para o investimento;

- Corrigir as assimetrias existentes no sistema penal, de modo a tornar mais eficiente o combate à criminalidade económica complexa, incluindo a corrupção e evasão fiscal;

- Introduzir as reformas necessárias para garantir a eficiência do combate ao crime organizado, económico, transfronteiriço, bem como à cibercriminalidade.

2.5. QUALIFICAR O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

O processo de qualificação do ordenamento do território pode dar um contributo importante para aumentar a segurança, assente numa visão sistémica de base territorial da prevenção, mitigação e adaptação a ameaças e riscos. As linhas de ação no ordenamento territorial inscrevem-se em diferentes níveis:

- Implementar medidas integradas que traduzam a indispensável conexão entre segurança ambiental, alimentar, de saúde pública e de ordenamento do território, visando aumentar a segurança do territó-

rio, das comunidades e das atividades, quer numa perspetiva de prevenção e de gestão adaptativa dos riscos, quer numa ótica pró-ativa e prospetiva de reforço da resiliência e da sustentabilidade;

- Articular procedimentos de planeamento de emergência e de ordenamento do território, visando a melhoria dos planos municipais de emergência e dos planos diretores municipais;

- Desenvolver intervenções coordenadas em áreas particularmente vulneráveis do ponto de vista social, ambiental e económico, onde as lógicas de proximidade são decisivas para a prevenção do crime ou de ações de terrorismo, inclusão social, segurança ambiental, energética ou de saúde pública;

- Contemplar nos grandes projetos de transportes, comunicações e respetivas infraestruturas e meios, os requisitos para a segurança e defesa nacional, designadamente no âmbito essencial das ligações marítimas e aéreas entre o Continente e as Regiões Autónomas, bem como com o exterior em geral;

- Definir regras de segurança das atividades de ordenamento do território compatíveis com a segurança nacional, designadamente nos grandes projetos de obras públicas.

2.6. ENVOLVER A SOCIEDADE NOS ASSUNTOS DA SEGURANÇA E DEFESA NACIONAL

Assumir a segurança e defesa nacional como responsabilidade essencial do Estado, mas também da sociedade e dos cidadãos.

Neste domínio constituem linhas de ação estratégica:

- 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;

- 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.

3. VETORES E LINHAS DE AÇÃO ESTRATÉGICA (III) - VALORIZAR OS RECURSOS E AS OPORTUNIDADES NACIONAIS

3.1. INVESTIR NOS RECURSOS MARÍTIMOS

Portugal tem uma posição geográfica específica de articulação intercontinental, por onde cruzam muitas das mais importantes rotas aéreas e marítimas mundiais.

A delimitação da **plataforma continental** configura um território de referência do País, indissociável da sua dimensão marítima acrescida, que consagra a Portugal direitos soberanos na exploração e aproveitamento no elevado potencial dos seus recursos, bem como responsabilidades e desafios num espaço que renova a sua centralidade geoestratégica.

Assim, porque só se pode explorar, proteger e preservar aquilo que se conhece, a exploração sustentável dos seus recursos minerais, energéticos e biogenéticos, e consequente criação de valor que promova o desenvolvimento económico, exige que se criem condições que assentam em três fatores críticos de sucesso: melhorar o conhecimento científico, incrementar a capacitação tecnológica e defender a plataforma continental.

Portugal pode colocar-se no centro das redes portuárias internacionais e das rotas comerciais e energéticas e ficará com a possibilidade de explorar importantes matérias-primas e recursos energéticos. O mar constitui assim um importante ativo estratégico e, por isso, a exploração dos recursos da plataforma continental torna obrigatória a revisão periódica da Estratégia Nacional para o Mar, perspetivando vetores de ação para que o aproveitamento sustentado do mar venha a constituir uma realidade efetiva, no que é determinante a integração e articulação de várias políticas sectoriais, nomeadamente a diplomática, a económica, a educativa, a científica e tecnológica e a ambiental. Como ativo estratégico, o mar deve estar integrado numa perspetiva ampla de segurança e defesa nacional.

Para o efeito, é necessário:

- Manter uma capacidade adequada de vigilância e controlo do espaço marítimo sob responsabilidade nacional e do espaço marítimo interterritorial;

- Clarificar as competências e racionalizar os meios e as instituições envolvidas na vigilância e assistência marítima, maximizando as capacidades existentes e melhorando a eficiência no emprego dos meios;

- Prevenir e preparar a reação a acidentes ambientais e a catástrofes naturais, e implementar um sistema de observação e alerta de catástrofes naturais;

- Otimizar a coordenação e a utilização dos meios de combate às atividades criminais efetuadas no mar;

- Estudar os impactos das alterações climáticas nas zonas marítimas costeiras e planear os recursos necessários para adaptação das zonas costeiras àqueles impactos;

- Promover intervenções no espaço marítimo, visando garantir usos, funções, atividades e formas de gestão compatíveis com a utilização sustentável e segura dos recursos aí existentes e com o aumento da resiliência dos vários sistemas naturais e biofísicos que o constituem;

- Adotar políticas públicas de fomento da economia do mar, em particular de exploração dos recursos marítimos nacionais;

- Promover e incentivar a preservação, aproveitamento e utilização, de modo multidisciplinar, dos recursos marinhos da Zona Económica Exclusiva e da plataforma continental;

- Apostar na formação profissional e superior e na I&D na área das ciências do mar;

- Desenvolver uma consciência coletiva sobre a importância do mar como fator de poder nacional.

3.2. VALORIZAR O CONHECIMENTO, A TECNOLOGIA E A INOVAÇÃO

A inovação científica e tecnológica é uma das bases principais do desenvolvimento das economias globalizadas e abertas. A transversalidade das dimensões da defesa e o potencial industrial, tecnológico e científico das instituições e unidades a ela ligadas, nomeadamente nos sectores das tecnologias da informação, da aeronáutica e da construção naval, fazem deste sector um pólo potencialmente dinâmico da produção, consumo, difusão e demonstração da inovação e da tecnologia dos portugueses.

Neste sentido, é relevante:

- Promover a investigação, o desenvolvimento e a inovação como passo fundamental para o fomento de um nível tecnológico elevado no sector da defesa, que melhore a operacionalidade das Forças Armadas e o desenvolvimento continuado de uma Base Tecnológica e Industrial da Defesa (BTID), devidamente integrada em condições de competitividade na indústria europeia de defesa;

- Integrar a BTID num Plano Nacional de Inovação mais amplo, que contribua para a qualificação científica e tecnológica da economia portuguesa e para a realização, a nível europeu, da Estratégia 2020;

- Encarar as ações de cooperação técnico-militar não apenas como iniciativas de formação e capacitação de Forças Armadas amigas, mas também como oportunidades de divulgação e expansão da indústria de defesa nacional;

- Explorar a experiência recolhida pela participação das Forças Armadas em missões no exterior para, em colaboração entre universidades, centros de investigação e a indústria, desenvolver soluções tecnológicas com interesse para o mercado global da defesa e de duplo uso civil e militar.

3.3. DESENVOLVER O POTENCIAL DE RECURSOS HUMANOS

É nos cidadãos e na promoção de uma cultura de segurança e defesa que começa a concretização desta estratégia nacional. E são vários os exemplos de países que cresceram a partir da qualificação dos recursos humanos, apesar da fragilidade dos seus recursos naturais. A qualificação dos recursos humanos é indispensável para a modernização da economia e da sociedade portuguesa. Portugal tem de potenciar simultaneamente os seus recursos naturais e humanos.

Neste sentido, identificam-se as seguintes linhas de ação estratégicas:

- Valorizar o capital humano, através da continuada melhoria do sistema de educação e da atribuição de uma elevada prioridade à aprendizagem ao longo da vida;

- Promover, através das instituições da educação e da segurança e defesa nacional, uma **cultura de segurança** e promover nos programas escolares os valores nacionais e a formação para um patriotismo democrático e cosmopolita;

- Consolidar uma cultura de concertação estratégica, mobilizadora das vontades em torno de uma estratégia nacional, promovendo, designadamente, fóruns de discussão e decisão sobre riscos e oportunidades, em cada região e cada sector relevante;

- Valorizar as comunidades portuguesas no estrangeiro e reforçar a contribuição dos nossos emigrantes e seus descendentes para a capacidade de influência nacional;

- Consolidar as instituições de ensino superior onde se concentra a maior parte dos recursos humanos portugueses dedicados à ciência e à cultura avançadas.

3.4. VALORIZAR A LÍNGUA E A CULTURA PORTUGUESAS

A reputação internacional de Portugal é inseparável da sua cultura e da sua língua e torna necessário o desenvolvimento das indústrias culturais e criativas, com os seus poderosos meios de expansão, ligação, penetração, informação, comunicação e difusão. O português é a terceira língua europeia com maior número de falantes no mundo e ocupa o quinto lugar entre as línguas mais usadas na Internet.

Para potenciar estes recursos é necessário atribuir uma elevada prioridade à internacionalização da cultura nacional e da língua portuguesa, enquanto meios cruciais de afirmação da identidade e da soberania nacional, desenvolvendo, de forma coordenada, as seguintes linhas de ação estratégicas:

- Reforçar a presença do português como língua de cultura e de comunicação internacional, designadamente promovendo esforços, em conjunto com outros países lusófonos, no sentido de o português passar a ser uma das línguas oficiais das Nações Unidas;

- Fomentar cátedras de língua e cultura portuguesas em universidades internacionais e implementar programas bilaterais e multilaterais que assegurem a mobilidade de alunos e professores no espaço lusófono;

- Reforçar a ligação entre a cultura científica e tecnológica e a cultura artística e literária como instrumentos de atração, divulgação e prestígio de Portugal.

4. OPERACIONALIZAÇÃO E CONTROLO DO CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL

De acordo com as melhores práticas internacionais, serão adotadas metodologias que assegurem a integração, a partilha de informação e a responsabilização das entidades que têm a seu cargo a implementação das diferentes linhas de ação através de estratégias sectoriais específicas.

VII. UMA ESTRATÉGIA NACIONAL DO ESTADO

VII. UMA ESTRATÉGIA NACIONAL DO ESTADO

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.

O conceito estratégico estabelece as grandes orientações e prioridades que o Estado e a sociedade devem realizar em democracia para defender os interesses nacionais, salvaguardar o património material e imaterial e garantir a construção de um futuro mais próspero, mais seguro e mais justo.

Ligando os fins e as ações aos meios, o conceito estratégico de defesa nacional constitui uma referência essencial para a articulação das prioridades do Estado, para o necessário e consequente alinhamento das estratégias subordinadas (conceitos estratégicos derivados) públicas e privadas e, finalmente, para se obter a coordenação de esforços a pedir à sociedade em geral e, em particular, a exigir do Estado.

O conceito estratégico de defesa nacional deve assumir-se como a estratégia nacional do Estado, destinado a dar cumprimento às suas tarefas fundamentais, para as quais concorrem as suas instâncias e organismos, bem como a própria sociedade. Este é um desafio para o qual todos estamos convocados.

O conceito estratégico de defesa nacional só se torna nacional a partir do momento em que Portugal e os portugueses o assumam como seu.

9610

CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL

GOVERNO DE PORTUGAL