

***INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES***  
***CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL***

**ANO LECTIVO 2009/2010**



**TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL**

**DOCUMENTO DE TRABALHO**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM, SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO, ASSIM, DOUTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA / DO EXÉRCITO PORTUGUÊS / DA FORÇA AÉREA PORTUGUESA.**

**O CONCEITO DE SEGURANÇA NACIONAL  
PERSPECTIVADO PARA 2030**

**JOSÉ NUNES DA FONSECA**  
**Coronel de Engenharia**



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

**O CONCEITO DE SEGURANÇA NACIONAL  
PERSPECTIVADO PARA 2030**

**JOSÉ NUNES DA FONSECA**  
**Coronel de Engenharia**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2009/2010

Lisboa  
2010



## **INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

# **O CONCEITO DE SEGURANÇA NACIONAL PERSPECTIVADO PARA 2030**

**JOSÉ NUNES DA FONSECA**  
**Coronel de Engenharia**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2009/2010

Orientador: Capitão-de-Mar-e-Guerra Almeida Carvalho

Lisboa  
2010



**DEDICATÓRIA**

*Ao meu Pai, cuja memória me guiou.*



## **AGRADECIMENTOS**

À minha Família, pela sua inestimável importância, e pela omnipresença em todos os momentos em que não pude estar presente.

Reitero a perene e incondicional amizade que me liga aos elementos «SAS», evidenciando a forma, dinâmica e compassada, como me proporcionaram estímulo, disponibilidade, saber, orientação, capacidade de análise e sentido crítico, essenciais para a realização deste trabalho.

Um particular reconhecimento ao Senhor Professor Adriano Moreira e ao Senhor General Martins Barrento, pelas entrevistas concedidas, plenas de erudição, esclarecimentos e valiosas orientações sobre aspectos essenciais ao tema.

Aos Senhores Tenente-General Garcia Leandro, Vice-Almirante Reis Rodrigues, Doutor Félix Ribeiro e Major-General Martins Branco, a gratidão pelos conhecimentos dispensados e pelas relevantes ideias e pistas sugeridas.

Ao Senhor Capitão-de-Mar-e-Guerra Almeida Carvalho, orientador deste trabalho, retribuo com estima o acompanhamento cuidado, o rigor científico e a objectividade que me soube facultar.

Aos professores, camaradas de curso e conferencistas que, de forma directa ou indirecta, contribuíram para a realização deste trabalho, um sentimento de gratidão.



ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
<b>Dedicatória</b> .....	II
<b>Agradecimentos</b> .....	III
<b>Índice</b> .....	IV
<b>Resumo</b> .....	VI
<b>Abstract</b> .....	VIII
<b>Palavras-Chave</b> .....	X
<b>Abreviaturas, Siglas e Acrónimos</b> .....	XI
<b>1. Introdução</b> .....	1
1.1 Importância do estudo .....	2
1.2 Objectivos e delimitação do estudo .....	2
1.3 Questão central, questões derivadas e hipóteses .....	2
1.4 Metodologia e estrutura do estudo .....	3
<b>2. O Conceito de Segurança Nacional</b> .....	4
2.1 Enquadramento conceptual .....	4
2.1.1 Segurança: significado etimológico e dimensões .....	4
2.1.2 Precisão do Conceito de Segurança Nacional .....	5
2.2 O estado da arte .....	6
2.2.1 Situação em entidades políticas de referência .....	6
2.2.2 O caso de Portugal .....	7
2.3 Síntese conclusiva .....	8
<b>3. O ambiente de segurança internacional e de Portugal até 2030</b> .....	8
3.1 O horizonte de 2030 .....	8
3.1.1 Porquê 2030? .....	9
3.1.2 Prospectiva das transformações mais relevantes .....	9
3.2 O ambiente de segurança internacional até 2030 .....	10
3.2.1 Situação actual .....	10
3.2.2 Tendências globais influenciadoras .....	12
3.2.3 Ameaças e riscos .....	15
3.3 O ambiente de segurança de Portugal até 2030 .....	18
3.4 Síntese conclusiva .....	22
<b>4. Contributos para um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030</b> .....	22
4.1 Elementos essenciais .....	22
4.1.1 Visão, Valores e Objectivos .....	23
4.1.2 O ambiente de segurança .....	24
4.1.3 Segurança autónoma e segurança partilhada .....	26
4.1.4 Ameaças, riscos e capacidades .....	29
4.1.5 Orientações estratégicas fundamentais (sectoriais) .....	30
4.2 A arquitectura do Estado para a segurança nacional .....	30
4.3 Processos formais de elaboração, avaliação e revisão .....	32
4.4 Síntese conclusiva .....	33
<b>5. O Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, e o sector da Defesa Nacional e das Forças Armadas</b> .....	34
5.1 O papel das Forças Armadas no âmbito da Segurança Nacional .....	34
5.2 Alterações no edifício legislativo da Defesa Nacional e das Forças Armadas ..	36
5.3 Redefinição do Conceito Estratégico (de Defesa) Militar .....	37
5.4 Síntese conclusiva .....	38
<b>6. Conclusões</b> .....	39



<b>Bibliografia</b> .....	41
<b>Apêndices</b> .....	
Apêndice I – Glossário de Conceitos .....	I-1
Apêndice II – Percurso Metodológico .....	II-1
Apêndice III – Cenários de Evolução do Ambiente de Segurança de Portugal, até 2030 .....	III-1
Apêndice IV – Proposta de orientações estratégicas fundamentais do CSN .....	IV-1
Apêndice V – Proposta de arquitectura do Estado para a segurança nacional .....	V-1
<b>Anexos</b>	
Anexo A – População residente em Portugal. 1 de Janeiro de 1980 a 2060 (estimativas e projecções por cenário) .....	A-1
<b>Figuras</b>	
Figura 1 – Metodologia de segurança nacional da Holanda .....	30



## **RESUMO**

Nos últimos anos, sobretudo após o trágico atentado terrorista de Nova Iorque (11 de Setembro de 2001), com réplicas em Bali, Madrid, Londres e Mumbai, os Estados despertaram para o imperativo de criar todas as condições no sentido da preservação da respectiva segurança ou, melhor dizendo, da segurança dos seus cidadãos. Vários Estados, cujo número tem vindo a aumentar, depararam-se com a necessidade de traduzir aquele imperativo em documentos integradores, denominados conceitos (ou estratégias) de segurança nacional.

Mudou, igualmente, a forma de encarar a segurança nacional, deixando de ser caracterizada apenas como a defesa perante ameaças de cariz interno ou externo – distinção esta que, aliás, é cada vez menos nítida – e passando, definitivamente, a ser considerada de modo abrangente.

Paralelamente, sendo a Segurança um dos fins do Estado, por isso um alicerce da respectiva soberania e perenidade, é fulcral escrutinar, de modo permanente e dinâmico, os «meios» e os «modos» de a garantir a longo prazo.

No caso presente, considerou-se como referência temporal o ano de 2030. Não se tratará, certamente, de um exercício de futurologia, mas de um processo orientado pela visualização do que se pretende que seja a Segurança de um Estado até àquele ano, em função das ameaças e riscos a enfrentar.

Este tema reveste-se de pertinência e de actualidade, dado estar centrado em Portugal, que não dispõe de um Conceito de Segurança Nacional, contrariamente a um grande número de Estados integrantes da União Europeia e da OTAN, que já formalizaram, ou estão em vias de formalizar, a existência deste tipo de documento integrador.

Consequentemente, o presente trabalho tem como objectivo fundamental identificar as incidências da adopção, por Portugal, de um Conceito de Segurança Nacional, perspectivado para 2030.

Para esse efeito, inicia-se pela precisão do conceito em questão, passando-se ao estado da arte, quer em unidades políticas de referência, quer em Portugal, concluindo-se com a importância, para o nosso país, da existência de um Conceito de Segurança Nacional.

O trabalho prossegue com a abordagem prospectiva, da actualidade até 2030, do ambiente de segurança internacional e de Portugal, a fim de se identificarem as ameaças e



os riscos que os caracterizam.

Detalham-se, depois, os contributos para um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, com o intuito de se tirarem ilações sobre os aspectos fundamentais que devem reger a sua existência.

De seguida, uma vez enunciadas as principais implicações na área da Defesa Nacional e das Forças Armadas, o trabalho atinge o seu epílogo com a identificação das incidências da adopção, por Portugal, de um Conceito de Segurança Nacional, perspectivado para 2030, consubstanciada nas conclusões parcelares que foram sendo apresentadas.



## ABSTRACT

*In recent years, especially after the tragic terrorist attack in New York (September 11, 2001), with replicas in Bali, Madrid, London and Mumbai, the states awoke to the need of creating all the conditions towards the preservation of their security or, rather, the safety of its citizens. Several states, which number has been increasing, were faced with the need to convert that imperative in integrating documents, called concepts (or strategies) of national security.*

*Also, the way for dealing with national security has changed, not anymore characterized as a defense against threats from internal or external nature – a distinction which, incidentally, is increasingly blurred – and definitely considered in a comprehensive approach.*

*In parallel, being security one of the purposes of the state, and therefore a foundation of its sovereignty and survival, it is central to scrutinize, in a permanent and dynamic procedure, the «means» and «ways» to ensure it in the long term.*

*In this case, the year 2030 was considered as a time reference. Certainly it is not an exercise in futurology, but a process-driven view of what is going to be the security of the state until that year, in light of the threats and risks it faces.*

*This theme is of relevance and timeliness, as it is focused on Portugal, which lacks a National Security Concept, in contrast to a large number of member States of the European Union and NATO, which have formalized, or are going to formalize, the existence of this type of integrating document.*

*Consequently, this study aims to identify the key implications of the adoption by Portugal of a National Security Concept, envisaged for 2030.*

*To this end, it begins with the precision of the considered concept, following with the state of the art, both in political units of reference and in Portugal, concluding with the importance, for our country, of the existence of a National Security Concept.*

*The study continues with the prospective approach, from now until 2030, of the international and Portugal security environments, in order to identify threats and risks that characterize them.*

*Then, the contributions to a National Security Concept of Portugal envisaged for*



*2030 are detailed, in order to extract lessons on the key issues that should rule their existence.*

*Following this, once the main implications contained in the Defense and Armed Forces area are set, the study reaches its epilogue with the identification of the effects of the adoption by Portugal of a National Security Concept envisaged for 2030, as set out in the partial conclusions that were being presented.*



**PALAVRAS – CHAVE**

Ameaças

Conceito Estratégico de Defesa Nacional

Conceito de Segurança Nacional

Defesa Nacional

Forças Armadas

Globalização

Interesses Nacionais

Prioridades

Riscos

Segurança Externa

Segurança Interna

Terrorismo



## ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

<b>ADM</b>	Armas de Destrução Maciça
<b>AMN</b>	Autoridade Marítima Nacional
<b>BRIC</b>	Brasil, Rússia, Índia, China
<b>CEDN</b>	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
<b>CEM</b>	Conceito Estratégico Militar
<b>CEN</b>	Conceito Estratégico Nacional
<b>CEMA</b>	Chefe do Estado-Maior da Armada
<b>CEME</b>	Chefe do Estado-Maior do Exército
<b>CEMFA</b>	Chefe do Estado-Maior da Força Aérea
<b>CEMGFA</b>	Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
<b>CIMSN</b>	Conselho Interministerial de Segurança Nacional
<b>CISMIL</b>	Centro de Informações e Segurança Militares
<b>CO<sub>2</sub></b>	Dióxido de Carbono
<b>CPLP</b>	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
<b>CRP</b>	Constituição da República Portuguesa
<b>CSDN</b>	Conselho Superior de Defesa Nacional
<b>CSN</b>	Conceito de Segurança Nacional
<b>CSSI</b>	Conselho Superior de Segurança Interna
<b>CSSN</b>	Conselho Superior de Segurança Nacional
<b>C4ISR</b>	<i>Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance</i>
<b>DR</b>	Diário da República
<b>EEINP</b>	Espaço Estratégico de Interesse Nacional Permanente
<b>EMGFA</b>	Estado-Maior-General das Forças Armadas
<b>ESG</b>	Escola Superior de Guerra do Brasil
<b>EUA</b>	Estados Unidos da América
<b>FFAA</b>	Forças Armadas
<b>FSeg</b>	Forças de Segurança
<b>GNR</b>	Guarda Nacional Republicana
<b>H</b>	Hipótese
<b>IDN</b>	Instituto da Defesa Nacional
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estatística



<b>IPCC</b>	<i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i>
<b>LDN</b>	Lei de Defesa Nacional
<b>LDNFA</b>	Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas
<b>LOBOFA</b>	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
<b>LPM</b>	Lei de Programação Militar
<b>LSI</b>	Lei de Segurança Interna
<b>MAI</b>	Ministério da Administração Interna
<b>MDN</b>	Ministério da Defesa Nacional
<b>MIFA</b>	Missões Específicas das Forças Armadas
<b>NBQR</b>	Nuclear, Biológico, Químico e Radiológico
<b>OMS</b>	Organização Mundial de Saúde
<b>ONG</b>	Organizações Não Governamentais
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>OSCOT</b>	Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo
<b>OTAN</b>	Organização do Tratado do Atlântico Norte
<b>PCSD</b>	Política Comum de Segurança e Defesa
<b>PESC</b>	Política Externa e de Segurança Comum
<b>PESD</b>	Política Europeia de Segurança e Defesa
<b>PGov</b>	Programa do Governo
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PJ</b>	Polícia Judiciária
<b>PM</b>	Primeiro-Ministro
<b>PSP</b>	Polícia de Segurança Pública
<b>QC</b>	Questão Central
<b>QD</b>	Questão Derivada
<b>SAA</b>	Sistema de Autoridade Aeronáutica
<b>SEF</b>	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
<b>SIS</b>	Serviço de Informações de Segurança
<b>SSI</b>	Sistema de Segurança Interna
<b>SPSN</b>	Secretariado Permanente de Segurança Nacional
<b>TIC</b>	Tecnologias de Informação e Comunicação
<b>TII</b>	Trabalho de Investigação Individual
<b>UE</b>	União Europeia



*Short term thinking drives out long term strategy, every time.*

Herbert Simon, Prémio Nobel da Economia

## 1. Introdução

Transformou-se num lugar-comum a citação do atentado de 11 de Setembro de 2001, em Nova Iorque, para referenciar qualquer estado de insegurança interna, motivado por razões externas. A verdade é que a segurança de um país não se resume a precaver atentados terroristas. Mas é também verdade que o terrorismo transnacional fez despertar as atenções dos governos, e das pessoas, para a relativa fragilidade dos mecanismos de prevenção, reacção e contenção de ameaças, implementados nos seus territórios soberanos. Pela primeira vez, na História, a superpotência mundial foi atingida no seu interior, com meios não militares, por um actor exterior não militar e não-Estado, provocando, em poucas horas, 2.752 mortos civis, aproximadamente um terço do total dos militares portugueses mortos na Guerra em África<sup>1</sup>, durante treze anos. Impelido por esse facto, o Presidente George W. Bush fez editar, volvido praticamente um ano sobre aquele trágico atentado, em 17 de Setembro de 2002, o documento *The National Security Strategy of the United States of America* (WHUSA, 2002), onde, em 35 páginas, colocando a tónica nas ameaças do terrorismo e do uso de moderna tecnologia com fins violentos, apresentou as grandes linhas estratégicas dos Estados Unidos da América (EUA) no capítulo da segurança, orientadas pelos objectivos da liberdade política e económica, do relacionamento pacífico com outros Estados, e do respeito pela dignidade humana.

Desde então, vários acontecimentos com o cunho do terrorismo transnacional voltaram a marcar, de modo muito sangrento, a cena internacional: os atentados de Bali (12Out02), Madrid (11Mar04), Londres (07Jul05) e Mumbai (26Nov08). Perante a instabilidade, incerteza e perigosidade mundiais, acentuou-se a convicção de que os Estados teriam de fazer mais em matéria de segurança. O quadro passou a ser necessariamente mais alargado, com uma muito ténue distinção entre segurança interna e externa (Bardají, 2003: 3) (Rintakoski, 2009: 14), reconhecendo-se que a defesa se identifica essencialmente com a componente militar e estabelecendo-se um campo de actuação para os restantes sectores estratégicos.

Neste âmbito, vários Estados deram um importante primeiro passo, ao elaborarem ou reformularem os respectivos conceitos (ou estratégias) de segurança nacional, na senda do documento *The National Security Strategy of the United States of America*.

<sup>1</sup> 8.290 mortos (EME, 1988: 264 a 266).



### 1.1 Importância do estudo

Portugal não possui, literalmente, um Conceito de Segurança Nacional (CSN), mas um Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), aprovado em 2003. O presente estudo caracteriza-se, pois, pela sua pertinência e actualidade. Pertinência, porque aborda a possível adopção de um CSN, por Portugal, e sobre as consequências desse facto. Actualidade, uma vez que um grande número de Estados membros da União Europeia (UE) e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) já formalizou, ou está em vias de formalizar, a existência deste tipo de documento integrador, numa perspectiva de longo prazo, atitude que sublinha a relevância desta matéria, para o Estado, e o sentido de oportunidade, ou mesmo urgência, na sua abordagem.

### 1.2 Objectivos e delimitação do estudo

Com a presente investigação pretende-se, através de uma análise de natureza estratégica, precisar o CSN e estabelecer a sua correlação com o ambiente de segurança internacional e de Portugal, numa perspectiva de longo prazo. Outro objectivo deste estudo consiste em apresentar contributos para um CSN de Portugal, com ênfase na área da Defesa Nacional e das Forças Armadas (FFAA). Atingir-se-á, deste modo, o objectivo final de discriminar as vantagens e consequências da adopção, por Portugal, de um CSN, perspectivado para 2030, respondendo ao tema proposto.

O assunto será tratado no quadro vasto da segurança, envolvendo observações de natureza geopolítica e estratégica, até no nível da estratégia militar. Naturalmente, serão tidos em conta os compromissos internacionalmente assumidos no âmbito da UE, da OTAN e de outras organizações que Portugal integra, assim como o ordenamento jurídico e conceptual nacional e internacional, em matéria de segurança, constituindo fonte para análise comparada as soluções encontradas por outros países ou organizações.

### 1.3 Questão central, questões derivadas e hipóteses

Com base em leituras feitas após pesquisa bibliográfica, em entrevistas realizadas com especialistas na matéria e no conhecimento pessoal adquirido, o presente estudo será norteado pela seguinte Questão Central (QC): «*Quais as incidências da adopção, por Portugal, de um Conceito de Segurança Nacional, perspectivado para 2030?*»

Associadas à QC, foi possível formular as seguintes Questões Derivadas (QD):

**QD1:** *Que importância reveste, para Portugal, a existência de um Conceito de Segurança Nacional?*

**QD2:** *Como se caracteriza o contexto de segurança de Portugal no actual ambiente de segurança internacional, e até 2030?*



**QD3:** *Que aspectos fundamentais identificam um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030?*

**QD4:** *Qual o impacto, no sector da Defesa Nacional e das Forças Armadas, da adopção de um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030?*

Em função da QC e das QD, levantaram-se as seguintes hipóteses (H), com validação a fundamentar ao longo do estudo:

**H1:** *Há necessidade de Portugal estabelecer um Conceito de Segurança Nacional, integrador e orientador da acção estratégica integral do Estado.*

**H2:** *Portugal, considerado um Estado seguro, enfrentará, até 2030, as mesmas ameaças e riscos que se apresentam, genericamente, aos países da OTAN e da UE, sendo as ameaças mais prováveis o crime organizado transnacional e a ciberguerra, e a ameaça mais perigosa o terrorismo transnacional.*

**H3:** *O Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, prevê a reafirmação da OTAN como eixo estruturante da segurança nacional, e o reforço do contributo para a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), da UE, a nível externo.*

**H4:** *O Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, obriga a uma inequívoca identificação das atribuições das Forças Armadas no domínio da segurança interna, a um conjunto de alterações legislativas referentes à Defesa Nacional e às Forças Armadas, e a uma redefinição do Conceito Estratégico (de Defesa) Militar.*

#### **1.4 Metodologia e estrutura do estudo**

Para a elaboração do estudo consultou-se variada bibliografia, designadamente com recurso intensivo à *Internet*, assim como foram realizadas entrevistas a personalidades, com competências reconhecidas em matéria de segurança nacional.

A validação das hipóteses de trabalho baseou-se na metodologia de investigação (Quivy e Campenhoudt, 2005), com recurso ao método hipotético-dedutivo. O percurso para o desenvolvimento do tema apresenta-se no Apêndice I – Percurso Metodológico.

O trabalho encontra-se estruturado em seis capítulos, sendo o primeiro a presente introdução. No segundo capítulo precisa-se o CSN, passando-se ao estado da arte em unidades políticas de referência e em Portugal, de modo a concluir sobre a importância da existência de um CSN para o nosso país. No capítulo seguinte realiza-se uma abordagem prospectiva, da actualidade até 2030, do ambiente de segurança internacional e de



Portugal, este nas suas vertentes externa e interna, a fim de se identificarem as ameaças e os riscos que os caracterizam. No quarto capítulo são detalhados os contributos para um CSN de Portugal, perspectivado para 2030, identificando depois os aspectos fundamentais que devem reger a existência do mesmo. O capítulo subsequente apresenta as principais implicações, na área da Defesa Nacional e das FFAA, da adopção de um CSN, por Portugal. No sexto e último capítulo são apresentadas as conclusões gerais, consubstanciadas nas conclusões parcelares que foram sendo apresentadas, as quais respondem à QC formulada.

## 2. O Conceito de Segurança Nacional

### 2.1 Enquadramento conceptual

#### 2.1.1 Segurança: significado etimológico e dimensões

Sendo a segurança a essência do presente trabalho, importa caracterizá-la. O termo «segurança» provém do latim «*securus*», que significa «sem medo» ou «sem preocupações». Na definição mais comum, «*segurança é a ausência de risco, a previsibilidade, a certeza quanto ao futuro*» (Matos, 2002:1). Segundo a Escola Superior de Guerra (ESG) do Brasil, «*Segurança é a sensação de garantia necessária e indispensável a uma sociedade e a cada um dos seus integrantes, contra ameaças de qualquer natureza*» (ESG, 2008: 59). Nestes termos, a segurança é um dos objectivos últimos de qualquer Estado, tal como o progresso e bem-estar (Couto, 1988: 64, 307) ou desenvolvimento, sendo considerados as duas faces da mesma moeda. Não há desenvolvimento sem segurança, nem esta pode ser alcançada sem um esforço sustentado no sentido do desenvolvimento social, político e económico da sociedade. Citando Pereira (2009: 10), «*a segurança é, em simultâneo, um direito fundamental dos cidadãos, uma obrigação essencial do Estado de Direito, um parâmetro obrigatório de avaliação da qualidade da Democracia e um factor decisivo de desenvolvimento económico e coesão social*».

A segurança assume diversas dimensões, consoante o critério de classificação. Em primeiro lugar, distingue-se segurança **nacional** e **internacional**, sendo esta última a que resulta do relacionamento entre os Estados. Para uma grande parte dos analistas, no entanto, toda a segurança é simultaneamente nacional e internacional, não só devido às fronteiras não físicas (e mesmo à inexistência de fronteiras), mas sobretudo porque qualquer Estado detém uma quota-parte de responsabilidade para a estabilidade da ordem internacional.

Paralelamente, a segurança tem uma natureza **alargada**, ou seja, não tão centrada



na segurança do Estado e na componente militar, mas também interessada na estabilidade política e social, na governabilidade, na preservação da saúde e integridade física das pessoas (por exemplo, nas áreas da sinistralidade rodoviária e alimentar) e na melhoria das condições de vida das populações. Configura, pois, a designada «**segurança humana**», com enfoque nas pessoas e não no Estado.

Se o critério de classificação for o sector abrangido, poder-se-á falar de segurança **militar** (defesa militar), de segurança **interna** (estabilidade política e social), de segurança **económica**, de segurança **ambiental**, de segurança **energética**, de segurança **científica e tecnológica**, de segurança da **informação e comunicações**, e mesmo de segurança **cultural**.

Outra dimensão da segurança reside no seu carácter **cooperativo**, levando à convicção, mesmo para os EUA, que «*nenhuma nação sozinha é capaz de construir um mundo mais seguro e melhor*» (WHUSA, 2002: vii), e que a cooperação entre os Estados é a melhor forma – senão a única – de enfrentar os riscos e ameaças à segurança internacional.

### 2.1.2 Precisão do Conceito de Segurança Nacional

Previamente ao cerne deste parágrafo, é conveniente relembrar a diferença entre «defesa» e «segurança». Em termos conceptuais, defender é o acto de impedir o sucesso de um ataque. Ou seja, a defesa implica acção, com vista a atingir-se segurança, que é um sentimento, ou sensação, segundo a definição da ESG, anteriormente citada. Contudo, a defesa não é suficiente, *per se*, para garantir a segurança na sua acepção alargada, uma vez que existem outros sectores do Estado intervenientes, além da componente militar.

De igual modo, para se precisar o CSN importa ter presente a definição de «Segurança Nacional». Em Portugal, o Instituto da Defesa Nacional (IDN) define segurança nacional como a «*condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em paz e em liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda colectiva de pessoas e bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do Estado, a liberdade de acção política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas.*» (Carvalho, 2009: 16). Trata-se de uma definição abrangente que, porém, não enfatiza as ameaças. A perspectiva francesa, por exemplo, publicada em 2008, refere que «*A segurança de França pode ser colocada em perigo pela acção de Estados ou de grupos que não respeitam as fronteiras e utilizam todos os recursos da globalização. Ela pode ser atingida por catástrofes naturais ou sanitárias que exigem respostas à escala mundial.*»



(PRFRA, 2008:63). Cepik (2001: 3), por seu lado, definiu segurança nacional como «*uma condição relativa de protecção colectiva e individual dos membros de uma sociedade contra ameaças plausíveis à sua sobrevivência e autonomia*». Julga-se, em conformidade, que a definição de segurança nacional mais apropriada é a da ESG do Brasil, tal como apresentada por Meirelles (1972: IV) e Viana (2003: 112), e adaptada para efeitos do presente estudo: «*Segurança nacional é o grau relativo de garantia que, através de acções políticas, económicas, sociais, culturais, diplomáticas, psicológicas, ambientais e militares, o Estado proporciona, em determinada época, à Nação que jurisdiciona, para a consecução ou manutenção dos objectivos nacionais, a despeito dos antagonismos, pressões ou situações adversas, existentes ou potenciais*». Na sequência da definição acabada de apresentar, pode precisar-se que o **Conceito de Segurança Nacional (CSN)** é o enunciado dos aspectos fundamentais da estratégia integral<sup>2</sup> do Estado e das prioridades para a mobilização das capacidades, estruturas e recursos da Nação, com vista à consecução dos objectivos da política de segurança nacional.

## 2.2 O estado da arte

### 2.2.1 Situação em entidades políticas de referência

No pós-11 de Setembro de 2001, acentuou-se a convicção de que o ambiente internacional se caracteriza pela incerteza, instabilidade, carácter difuso e perigosidade, não apenas em razão da «explosão» do terrorismo global, mas também pelo alargamento do leque de ameaças e riscos, maioritariamente originados por actores não-estatais. Inúmeros Estados, mais atentos às questões da Segurança, criaram ou reformularam os respectivos CSN, com o objectivo de melhor se adaptarem à nova realidade, através do reajustamento dos modelos e procedimentos de segurança existentes. Os **EUA**, em 2002 (WHUSA, 2002); o **Reino Unido** (GOVUK, 2003) e a **UE**, (EU, 2003), em 2003, este último um documento colectivo e não apenas nacional; o **Canadá**, em 2004 (GOVCAN, 2004); a **Alemanha**, em 2006 (GOVGER, 2006); a **Holanda** (GOVNL, 2007) e a **Polónia** (GOVPOL, 2007), em 2007; a **França** (PRFRA, 2008), um documento bastante detalhado, com 350 páginas, e o **Reino Unido** (GOVUK, 2008) em 2008; a **Finlândia** (GOVFIN, 2009), o **Reino Unido**, (GOVUK, 2009b)<sup>3</sup>, a **Rússia**, (Schroder, 2009) e a **Austrália** (GOVAUS, 2009) em 2009. Além destes Estados com uma significativa «cultura de segurança», outros há, mesmo de menor dimensão (por exemplo, a Espanha, a Roménia e Singapura), que já ultimaram ou estão em vias de reformular os respectivos CSN. Importa

---

<sup>2</sup> Ver Apêndice I - Glossário de Conceitos.

<sup>3</sup> Actualiza o documento de 2008 (GOVUK, 2008).



assinalar que todos esses documentos incluem, de um modo geral, aspectos comuns: os objectivos a atingir e os interesses nacionais a preservar, a envolvente internacional, as ameaças e riscos a enfrentar, a visão do país, o seu nível de ambição, a identificação das capacidades necessárias para fazer face às ameaças e riscos, e as prioridades na sua obtenção e emprego.

### 2.2.2 O caso de Portugal

Em 21 de Novembro de 2008, na Sociedade de Geografia de Lisboa, o Prof. Adriano Moreira afirmou: *«É urgente estudar um novo conceito estratégico nacional, porque o Estado ameaça não ter capacidades suficientes para responder aos objectivos para os quais foi criado, caminhando para um Estado exíguo no contexto europeu e internacional. Digo isto, há muito tempo (...)*». Efectivamente, é conhecida esta posição pública, de longa data, do Prof. Adriano Moreira. Em seu entender, o conceito estratégico nacional (CEN) visa assegurar o desenvolvimento humano sustentado de Portugal, o qual assenta em dois pilares fundamentais: a confiança e a segurança. Depreende-se, conseqüentemente, que o CSN<sup>4</sup> não é confundível com o CEN.

Em Portugal não existe um CSN, no sentido literal da expressão, mas um Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN, 2003). Coloca-se a questão: poderá este CEDN ser, na sua essência, um CSN?

De acordo com a Lei de Defesa Nacional (LDN), recentemente aprovada (LDN, 2009), o CEDN *«define as prioridades do Estado em matéria de defesa, de acordo com o interesse nacional, e é parte integrante da política de defesa nacional»* (LDN, 2009: Art.º 7.º § 1). Pode-se ajuizar, desde logo, que o CEDN não se identifica com o CSN, uma vez que a defesa nacional é menos abrangente que a segurança nacional. Por outro lado, do conteúdo do CEDN em vigor retira-se que este *«visa a definição dos aspectos fundamentais da estratégia total do Estado, em ordem a alcançar os objectivos da política de defesa nacional»* (CEDN, 2003: § 4). Esta frase provém integralmente da revogada Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas de 1982 (LDNFA, 1982: art.º 8.º § 2), significando que, à época, a Defesa Nacional era encarada como é hoje, dum modo geral, encarada a Segurança Nacional. Nesta linha de raciocínio, o CEDN em vigor seria o resultado da formulação estratégica ao nível da estratégia integral do Estado, isto é, do patamar acima das estratégias gerais (militar, económica, diplomática, ambiental). Aprofundando a análise, verifica-se que não existem no actual CEDN quaisquer

---

<sup>4</sup> Também designado por «Conceito Estratégico de Segurança Nacional» (Viana, 2003: 120).



orientações estratégicas concretas e dirigidas aos restantes sectores estratégicos do Estado, para além do sector militar, pelo que «(...) o CEDN pouco mais é que uma directiva para a componente militar» (Barroso, 2008: 17).

Existem, então, razões que justificam a substituição do CEDN por um CSN. Em primeiro lugar, os aspectos interno e externo da segurança nacional são indivisíveis, devendo reconhecer-se que a defesa nacional constitui um dos vectores de acção da estratégia de segurança nacional, e que se refere à componente militar. Em segundo lugar, os aspectos da estratégia integral do Estado ligados à segurança nacional devem ser incluídos num todo, integrado e coordenado, de modo a orientar os diversos vectores de acção, definir prioridades e unificar a utilização dos recursos disponíveis. Em terceiro lugar, a existência de um CSN permite uma actualização e uma mais atempada resposta às incertezas e complexidades do actual e futuro ambiente de segurança, assim como permite a conciliação com o conceito de segurança da UE e com o conceito estratégico da OTAN. Finalmente, há necessidade de harmonizar legislação e conceitos, designadamente a actual LDN e o CEDN em vigor.

### 2.3 Síntese conclusiva

A segurança nacional é uma condição relativa de protecção colectiva e individual, que implica a intervenção das sociedades nacionais e da comunidade internacional contra quaisquer ameaças à sobrevivência e autonomia dos Estados.

Um CSN deve conter os aspectos fundamentais da estratégia integral do Estado e as prioridades para a mobilização das capacidades, estruturas e recursos da Nação, com vista a garantir a segurança nacional. Na senda do 11 de Setembro de 2001, e da decorrente *The National Security Strategy* dos EUA, de 2002 (WHUSA, 2002), inúmeros Estados, nomeadamente integrantes da UE e da OTAN, estabeleceram, reformularam ou estão a definir o respectivo CSN. Como aspectos fundamentais desta perspectiva global e integrada, os mesmos contêm a identificação das múltiplas ameaças e riscos a enfrentar e a consequente discriminação das capacidades necessárias para lhes fazer face.

Portugal tem definido um CEDN, que se encontra desajustado da realidade actual, que detalha somente a componente militar da segurança e que não é coerente com a LDN em vigor. Por estas razões, *Portugal necessita de formalizar um CSN, em substituição do CEDN, contendo todos os aspectos que concorrem para a segurança nacional e, portanto, integrador e orientador da estratégia integral do Estado.*

## 3. O ambiente de segurança internacional e de Portugal até 2030

### 3.1 O horizonte de 2030



### 3.1.1 Porquê 2030?

Carece de justificação o estabelecimento do horizonte temporal de 2030 para o CSN. Antes, porém, interessa esclarecer que a expressão «perspectivado para 2030» foi entendida, não como «o que será em 2030», mas como «o que implicará até 2030», que são situações distintas.

A materialização de um conceito estratégico é um processo de médio-longo prazo. Compete ao nível político o estabelecimento do prazo a considerar, sabendo-se que quanto maior este for, maior será o grau de incerteza do processo. Numa análise comparada dos CSN de alguns Estados de referência, verificou-se que apenas o da Austrália (GOVAUS, 2009) cita, expressamente, o ano de 2030, ao passo que o do Reino Unido (GOVUK, 2009) estabelece um horizonte de referência de 20 anos, culminando, na prática, em 2029. Os conceitos da Rússia (Schroder, 2009) e da Coreia do Sul (GOVKOR, 2008) têm 2020 como horizonte, o mesmo ano para que aponta, embora implicitamente, o CSN da Finlândia (GOVFIN, 2009). Os restantes CSN analisados não são reportados a quaisquer prazos.

Deduz-se, por conseguinte, que a consideração do ano de 2030 terá sido discricionária, aceitando-se, todavia, que possa ter sido influenciada por uma, ou mais, das três razões seguintes: trata-se do mesmo ano de referência de vários estudos OTAN, designadamente *Multiple Futures Project. Navigating Towards 2030* (ACT, 2009) e *Joint Operations 2030*; envolve um período de tempo (20 anos) que, em média, é considerado necessário para prever, financiar, desenvolver e activar uma nova capacidade; resulta de uma natural tendência humana para estabelecer mnemónicas associadas a anos «redondos» (lustros, décadas, quartéis, centenários, ...).

### 3.1.2 Prospectiva das transformações mais relevantes

Com base em estudos realizados por entidades especializadas – de que se destacam o *Trend Compendium 2030* (Roland Berger, 2007); o *Global Trends 2025. A Transformed World* (NIC, 2009), com a correspondente versão portuguesa *O novo relatório da CIA. Como será o mundo em 2025?* (Adler, 2009); o *The World in 2030* (Hammond, 2007); e o *The DCDC Global Strategic Trends Programme 2007-2036* (DCDC, 2007) – sintetizam-se as transformações previsíveis mais relevantes, até 2030:

- A população total no mundo atingirá cerca de 8,3 mil milhões em 2030, concentrar-se-á em zonas urbanas e as pessoas terão maior esperança de vida. A Índia será o país mais populoso, ultrapassando a China. A população total na Europa decrescerá, atingindo mesmo, em alguns países, os níveis de 1980. Intensificar-se-ão as migrações



para os países desenvolvidos.

- A economia da China será predominante, seguida das economias dos EUA e da Índia, consolidando a deslocação da riqueza relativa e do poder económico do Ocidente para o Oriente. O sector terciário terá relevância acrescida, num contexto de intensa globalização, com empresas mais internacionalizadas, interligadas e baseadas na formação. Os fluxos de pessoas, recursos, capitais e conhecimento aumentarão significativamente.
- Os consumos energéticos totais superarão os níveis actuais em cerca de 50%. Acentuar-se-á a já significativa procura de fontes de energia por parte da China e da Índia. O aumento do preço dos combustíveis fósseis continuará a favorecer os principais exportadores. O recurso a energias renováveis duplicará, mas ainda sem atingir um valor significativo no cômputo geral das energias.
- As necessidades de bens alimentares e de água aumentarão em cerca de 50% e 30%, respectivamente, face à actualidade. A escassez de água, designadamente no Médio Oriente, no Magrebe, no Sul de África e em algumas áreas do Extremo Oriente, aumentará a probabilidade de conflitos.
- A temperatura global do planeta aumentará cerca de 1,5 °C, assim como subirá o nível médio das águas do mar até, aproximadamente, 11 cm, em resultado da fusão dos gelos polares. As tempestades crescerão, em número e intensidade. A regulação ambiental será, forçosamente, incrementada.
- Os avanços tecnológicos desde o início deste século e até 2030 serão superiores aos verificados em todo o século XX. Constituirão uma realidade computadores milhões de vezes mais potentes que os actuais, sociedades «*always on, always connected*», inteligência artificial próxima da inteligência humana e uso extensivo de robotização, biotecnologias e nanotecnologias.

## **3.2 O ambiente de segurança internacional até 2030**

### **3.2.1 Situação actual**

O mundo atravessa actualmente uma crise financeira, económica e social de dimensões apenas comparáveis às da crise de 1929. O processo de globalização acelerou nas duas últimas décadas, por via da integração financeira e dos mercados, de avanços significativos nas tecnologias de informação e comunicação (TIC), e da facilidade na movimentação de pessoas, bens e capitais. Apesar da melhoria dos padrões de vida de alguns países, continua bem visível o fosso entre o Norte rico e o Sul em desenvolvimento.



A interdependência gerada pela globalização demonstrou que os países de economias mais frágeis tendem a ser os mais afectados por crises generalizadas, aumentando desigualdades, arrastando migrações e imigração ilegal, gerando tensões e fazendo mesmo eclodir conflitos regionais ou intra-estatais. Estes conflitos, muitas vezes catalisados por nacionalismos incontidos ou instrumentalizados do exterior (a exemplo dos Balcãs), terão inevitáveis reflexos no ambiente de segurança internacional<sup>5</sup>.

Em paralelo, o mundo assiste a focos de instabilidade permanente em países como o Iraque, o Afeganistão, o Paquistão e a Somália. Resultam de fragilidades do Estado, da acção do terrorismo transnacional, da influência do crime organizado e do tráfico de substâncias ilícitas, perpetrados por actores não-estatais. Com motivações de cariz ideológico, religioso ou criminoso, estes actores possuem a capacidade de usar o seu poder errático, de forma violenta e indiscriminada, actuando para além das fronteiras tradicionais dos Estados.

As armas de destruição maciça (ADM) constituem outra preocupação significativa da comunidade internacional. Os desenvolvimentos em torno do Irão e da Coreia do Norte, sobre a problemática das armas nucleares, são acompanhados com atenção e expectativa. O mundo está, igualmente, a par do enorme risco que constituirá a posse de ADM por outros actores, não-estatais. Por isso, tem-se verificado uma sensibilização, a nível internacional, para a necessidade de reforço das medidas de controlo de armamentos e de matérias-primas essenciais à sua produção.

Os EUA, vencedores da Guerra Fria, afirmaram-se como a única superpotência capaz de actuar militarmente à escala global, configurando, para muitos analistas, um sistema unipolar. Outros, como Khanna (2009: 16, 17), consideram que *«o poder militar tem hoje menos importância do que no passado, sobretudo devido à larga difusão das tecnologias que permitem aos outros resistir e defender-se»*, acrescentando que *«o momento unipolar dos EUA não passou de um breve período de animação suspensa»*. No entanto, reconhece-se que os EUA continuarão a prevalecer, durante mais algumas décadas, como a principal potência política, financeira e militar mundial, capaz de influenciar os acontecimentos mais relevantes e de regular a segurança internacional.

A Organização das Nações Unidas (ONU) tem procurado cumprir a sua função de guardião do Direito Internacional, desenvolvendo uma visível acção no campo dos direitos humanos e da gestão de crises<sup>6</sup>, nomeadamente em África.

---

<sup>5</sup> Reis (2009) apresenta exaustiva análise neste âmbito.



A OTAN tem sido determinante para a segurança e estabilidade mundiais. Embora a defesa colectiva prevaleça o *core* desta organização, o seu principal empenhamento tem sido em gestão de crises, com destaque para a presente missão no Afeganistão. É previsível que a OTAN venha a dedicar maior atenção às situações em África, no Médio Oriente e na Ásia, devendo essa orientação ser reflectida no seu novo conceito estratégico, cuja aprovação está prevista na cimeira de Lisboa, no Outono de 2010.

Por seu turno, a atenção da UE relativamente à segurança ficou plasmada na *European Security Strategy* (EU, 2003), onde se identificaram as ameaças à segurança e os objectivos estratégicos da UE. Em 2008, na sequência de um processo de avaliação da citada estratégia, foi proposto que a UE passasse também a dar ênfase à cibersegurança, à segurança energética e às alterações climáticas. Na componente operacional, a UE tem vindo a liderar missões no âmbito da gestão de crises.

A crescente expansão das «sociedades em rede» – pessoas, organizações e instituições em uso do ciberespaço, através da *Internet* e das TIC – possibilitou ganhos significativos em todos os sectores de actividade. Mas gerou, igualmente, interdependências e vulnerabilidades, passíveis de exploração por entidades hostis. Constitui exemplo o ciberataque, em Abril de 2007, a instituições da Estónia<sup>7</sup>. Em consequência, inúmeros Estados têm vindo a produzir legislação relativamente a este tipo de ameaça<sup>8</sup>.

A ocorrência de epidemias e pandemias também constitui preocupação para a comunidade internacional. Após as medidas tomadas, em 2005, para conter uma provável pandemia de gripe aviária (H5N1), o mundo confrontou-se com uma pandemia da gripe A (H1N1), oficialmente declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em 11 de Junho de 2009. Para além do carácter dramático, associado à morte de pessoas pela doença, e da relativa sensação generalizada de insegurança, o mundo preparou-se para a provável afectação do funcionamento das principais organizações e instituições dos Estados, com o consequente impacto na respectiva estabilidade económica e social. Até ao presente os efeitos da pandemia ficaram, felizmente, aquém das expectativas.

### 3.2.2 Tendências globais influenciadoras

No prosseguimento da pesquisa, foi possível identificar quatro tendências globais influenciadoras do ambiente de segurança internacional, até 2030: globalização; alterações

---

<sup>7</sup> Aos sítios *web* do parlamento, ministérios, bancos e *media* estonianos, em 27 de Abril de 2007, com suspeita de autoria da Rússia.

<sup>8</sup> Portugal aprovou recentemente a Lei do Cibercrime (Lei n.º 109/2009, de 15 de Setembro). O Reino Unido publicou, em Junho de 2009, a *Cyber Security Strategy of the United Kingdom* (GOVUK, 2009c).



climáticas, ambiente e recursos energéticos; evolução tecnológica; demografia.

Relativamente à **globalização**, lembra-se que a presente crise mundial é uma prova inequívoca do denominado «efeito borboleta»<sup>9</sup>, onde qualquer instabilidade, produzida num determinado contexto, tem reflexos ampliados e quase imediatos em todo o mundo. Uma vez debelada a crise – que alguns analistas começam a descortinar, com alguma moderação – prevê-se que os mercados prossigam a tendência de internacionalização, embora sujeitos a maior regulação e algum proteccionismo. Não é certo que, mesmo assim, o mercado livre e alargado resulte num evidente benefício do desenvolvimento económico de países pobres, pois os grandes grupos económicos multinacionais continuarão a prevalecer. Paralelamente, assiste-se já a uma propensão para a multipolaridade, decorrente dos bons desempenhos económico-financeiros dos países BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), bem como da grandeza e evolução dos restantes factores do seu poder nacional. Como refere Kennedy (2009: 1), «*as mudanças de poder tectónico global, no sentido da Ásia e para longe do Ocidente, parecem difíceis de reverter*». As variações do poder relativo das grandes potências em causa, essencialmente determinadas pelo respectivo peso económico, conjugadas com as diferenças de valores pelos quais essas sociedades se regem, poderão ser fonte de algumas tensões, com repercussões na segurança internacional.

As **alterações climáticas, o ambiente e os recursos energéticos** são já matéria de particular relevância para o poder político e para a comunidade científica de todo o mundo. É um facto que o aquecimento global e a subida do nível médio da água do mar constituem fenómenos inevitáveis e interligados, essencialmente resultantes da emissão de gases (nomeadamente dióxido de carbono – CO<sub>2</sub>) para a atmosfera, por acção do Homem. De acordo com Hammond (2007: 108), citando um estudo apresentado pelo *Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*, «*mesmo que as emissões fossem reduzidas drasticamente, o mundo continuaria a aquecer cerca de 0.1° C por década, durante algum tempo*». A conjugação dos dois fenómenos contribuirá para a prevalência de situações meteorológicas desfavoráveis e atípicas, desertificação, degelos, inundações, tempestades e catástrofes naturais, com consequências nefastas para o ambiente. Diminuições de superfícies de terreno arável e habitável, assim como dificuldades no acesso a água e a recursos alimentares darão, muito provavelmente, origem a migrações em massa, com impacto em zonas de fronteira, podendo mesmo desembocar em crises

---

<sup>9</sup> Expressão de Edward Lorenz (1917-2008), autor da «Teoria do Caos».



humanitárias. Também é provável que alguns países se vejam obrigados a tomar medidas unilaterais para defesa dos seus interesses, causando situações de tensão. Apesar de tudo, entre os poucos países que poderão beneficiar com o aquecimento global, destacam-se o Canadá e a Rússia, onde os degelos possibilitarão o acesso a áreas antes inacessíveis, ricas em petróleo, gás natural e outras matérias-primas, designadamente da Sibéria e do Ártico<sup>10</sup>. Também em outras zonas do globo<sup>11</sup>, os recursos energéticos poderão ser objecto de grande competição internacional. Paralelamente, os preços altos e a diminuição das reservas conduzirão, provavelmente, a novos investimentos na energia nuclear e na intensificação do uso do carvão, esta última opção com um drástico agravamento dos efeitos nocivos sobre o clima e o ambiente, caso não se verifique uma evolução significativamente favorável na captura do CO<sub>2</sub>. Esperava-se que um importantíssimo passo nesse sentido fosse dado na Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, que decorreu em Copenhaga, entre 6 e 18 de Dezembro de 2009. Para além de não ter sido possível estabelecer um conjunto de medidas com vista à criação de um novo regime climático pós-Protocolo de Quioto – que expira em 2012 – o acordo alcançado entre os 193 países presentes ficou muito distante do previsto, sendo generalizadamente considerado um fracasso.

Quanto à **evolução tecnológica**, salienta-se, em primeiro lugar, a ligação permanente, directa e instantânea entre todas as pessoas e todos os sistemas de informação, em todo o mundo, através de uma «*Internet* alargada», assegurada pela panóplia das TIC (protocolo *Internet* tradicional, sinais radiomóveis, comunicações *wireless* e transmissões por satélite). Esta densa e interdependente malha de comunicações e de informação constitui um campo fértil para acções ilícitas, nefastas ou violentas, nomeadamente levadas a cabo por actores não-estatais, podendo mesmo gerar o caos colectivo. Em segundo lugar, o conhecimento e a inovação, bem como as enormes capacidades dos futuros equipamentos de alta tecnologia – associados a nanotecnologias, biotecnologias, engenharia genética e engenharia aeroespacial – suscitarão também particular interesse de actores não-estatais, para utilização com fins adversos à segurança dos Estados. Neste âmbito, revestir-se-á da maior importância o controlo do espaço, de armas nucleares, químicas, biológicas ou radiológicas (NBQR), assim como de equipamentos teleguiados e robotizados.

---

<sup>10</sup> O degelo do Ártico permitirá, também, a acessibilidade marítima, pelo Norte, entre os continentes europeu, americano e asiático, com ganhos de milhares de milhas nas ligações marítimas (Adler, 2009: 156).

<sup>11</sup> Como o Antárctico, com consideráveis reservas de carvão, petróleo e gás natural.



No que tange à **demografia**, interessa destacar o contraste entre países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento: taxas de nascimento negativas e envelhecimento da população, nos primeiros; rápido crescimento populacional e elevada percentagem de população jovem – pessoas com idade inferior a 25 anos, podendo atingir 50 a 60% do total da população – nos segundos. Associadas a esta realidade, situações de fome e carência de bens essenciais, de desrespeito pelos direitos humanos, de instabilidade política e social e de clima adverso incrementarão as correntes migratórias no sentido dos países desenvolvidos. Nesta envolvente, o crime organizado terá espaço para explorar a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos. Aos países desenvolvidos caberá acolher e integrar os imigrantes, como forma de compensar a diminuição da população e a redução da força de trabalho, por envelhecimento. No entanto, as diferenças sociais e culturais são, amiúde, factor de perturbação e causa de movimentos de rejeição ou extremismos, quer da parte de cidadãos nacionais, quer também dos próprios imigrantes, quando estes atingem a massa crítica necessária, depois de se terem colocado à margem de uma integração efectiva.

### 3.2.3 Ameaças e riscos

Uma ameaça é qualquer acontecimento ou acção (em curso ou previsível) que contraria a consecução de um objectivo e que, normalmente, é causador de danos, materiais ou morais; é o produto de uma possibilidade por uma intenção (Couto, 1988: 329).

Um risco<sup>12</sup> é a probabilidade de ocorrência de um perigo – ameaça ou desastre natural – indesejável; é o produto de um perigo pela vulnerabilidade (adaptado de Mesjasz, 2008: 14).

As ameaças à segurança são, hoje em dia, «*mais diversificadas, menos visíveis e menos previsíveis*» (EU, 2003:3). Dir-se-ia, também, que atingiram uma complexidade jamais vista. Os inimigos deixaram de ser (apenas) os exércitos, passando a comportar terroristas, criminosos, senhores da guerra, extremistas ideológicos e outros agentes.

---

<sup>12</sup> Daase (2007: 4) apresenta uma interessante distinção entre ameaça e risco. Segundo este académico, as ameaças envolvem actores, capacidades e intenções. Se um, ou mais, destes elementos não estiver presente, uma ameaça transforma-se num risco, isto é, os riscos são ameaças incompletas. «*O perigo já não é directo, intencional e calculável, mas indirecto, não intencional e incalculável. Em resumo, não há ameaças, mas riscos. O terrorismo, por exemplo, assenta em intenções hostis e em algumas capacidades militares, mas há, frequentemente, dificuldade na prévia identificação dos actores. A proliferação de armas nucleares, por outro lado, pode ser quantificada e atribuída a certos estados, mas é frequentemente impossível avaliar a sua intenção de as utilizarem. Finalmente, a degradação ambiental apenas vagamente pode ser atribuída a actores colectivos, mas não (normalmente) a intenções hostis ou a capacidades militares.*»



Reconhece-se que a natureza dos conflitos mudou, embora os conflitos convencionais ainda mantenham a sua importância, dado não se ter eliminado a probabilidade – embora mais baixa – de ocorrência de conflitos inter-Estados.

De acordo com analistas de segurança e com o teor da documentação consultada sobre o tema, as ameaças e riscos que irão marcar o ambiente de segurança internacional, até 2030, são o terrorismo, a proliferação de ADM, a ciberguerra, o crime organizado transnacional, os Estados fracos e falhados, as pandemias e os incidentes graves e catástrofes ambientais e naturais.

O **terrorismo** permanecerá no topo das preocupações de segurança dos Estados e das organizações internacionais (tais como a OTAN e a UE), dada a sua característica de, com mínimo esforço e baseando-se no efeito de surpresa, ter capacidade de provocar danos devastadores e irreparáveis. Geralmente inspirados em ideologias radicais – particularmente as que distorcem o Islamismo – os agentes do terrorismo são fáceis de recrutar, manifestam insensibilidade ao sofrimento humano, dispõem de recursos financeiros e materiais, e encontram-se organizados em rede, com ligações garantidas pelas mais recentes e sofisticadas TIC. Na eventualidade de ruptura da sua organização, os terroristas têm capacidade para se regenerarem e voltarem a actuar decorrido algum tempo. Uma actividade crucial dos Estados, em matéria de terrorismo, consiste numa intensa e objectiva colheita e tratamento de informações sobre o ambiente em que se desenvolve e sobre os respectivos modos de recrutamento e financiamento.

A **proliferação de ADM** tem sido objecto da maior atenção pela comunidade internacional, sendo mesmo considerada, pela UE, como a maior ameaça potencial à segurança europeia (EU, 2003:3). Trata-se de um fenómeno que exige uma resposta concertada e firme, a nível global, no sentido de impossibilitar o acesso a tecnologia e à produção de ADM, quer por alguns Estados, quer por grupos terroristas. As situações do Irão e da Coreia do Norte evidenciaram a necessidade de medidas mais eficazes de controlo da proliferação de armas nucleares, de melhorias na produção e cooperação dos sistemas de informações, assim como de um incremento de esforços no sentido do desarmamento.

A **ciberguerra** constitui uma nova e poderosa dimensão da guerra. Envolve o ataque electrónico através da *Internet*, mas também em toda a largura do espectro electromagnético, às TIC que, hoje em dia, sustentam a gestão e o controlo das redes de transportes, do fornecimento de água e energia, da banca, das telecomunicações, do comércio e de outras actividades essenciais à sociedade. Para se ter uma ideia das vastas



possibilidades da ciberguerra, Mike McConnell, ex-director dos serviços secretos dos EUA, informou o Presidente George Bush, em 2007, de que «*um só ataque, bem sucedido, a um grande banco, teria um impacto na economia global maior que o 11 de Setembro*». Os agentes da ciberguerra são *hackers* que actuam em favor de Estados (quer em acções ofensivas – citam-se, amiúde, a China e a Rússia – quer numa perspectiva defensiva, para uma maioria de Estados), grupos criminosos ou terroristas, empresas ou outras entidades.

O **crime organizado transnacional** materializa-se no tráfico de pessoas, drogas e armas, no contrabando e extorsão, e na exploração ilegal de recursos. São acções levadas a cabo por actores não-estatais, que contribuem para a fragilização dos Estados e das suas instituições políticas, económicas e sociais. Para além de acarretarem danos na economia e nas pessoas, envolvem frequentemente a violência. Os grandes grupos criminosos estão organizados em redes transnacionais, operam de modo sofisticado e, por vezes, estabelecem ligações com grupos terroristas. A luta contra o crime organizado implica esforço e coordenação nas acções de polícia e de vigilância, assim como na colheita e partilha de informações.

Os **Estados fracos e falhados** constituem foco de instabilidade regional, com o consequente impacto negativo na segurança internacional. Ausência de credibilidade do poder político e das instituições, descontrolo de áreas territoriais, corrupção, fome, pobreza e tensões étnicas ou religiosas são característicos destes Estados. Invariavelmente, têm como resultado conflitos fronteiriços, migrações de deslocados e de refugiados, assim como propensão para a fixação de terroristas e grupos criminosos em «zonas-santuário», para abrigo ou actuação em áreas próximas. O ressurgimento da pirataria marítima não é alheio a esta particularidade dos Estados fracos e falhados, como no caso presente da Somália, em cujas águas territoriais, mas igualmente em águas limítrofes internacionais do Golfo de Áden e do Oceano Índico, têm vindo a ocorrer dezenas de situações de furto, roubo, rapto e sequestro de pessoas para obtenção de resgates.

A ocorrência de **pandemias** tem dramáticas repercussões na população, nos governos e nas economias nacionais, em particular pelos elevados custos associados à sua prevenção e combate. No pressuposto que as pandemias são inevitáveis, em resultado da livre circulação de pessoas por todo o mundo, compete aos governos e demais responsáveis prever, planear e coordenar as medidas a tomar, de modo a minimizar as suas consequências. Nesse sentido, são essenciais planos que contemplem as medidas preventivas essenciais, os serviços responsáveis, as capacidades e recursos necessários e os mecanismos e procedimentos de actuação, antes, durante e após a eclosão da pandemia.



Os **incidentes graves e catástrofes ambientais e naturais** constituem uma matéria relevante para os Estados, pelas sérias consequências em termos de segurança nacional. Os incidentes provocados pelo Homem – industriais, derrames de substâncias perigosas, poluição costeira e marítima, outros – reduzem a actividade económica e os recursos locais, geram desemprego e contribuem para a desertificação, obrigando a migrações de pessoas em busca de melhores condições de vida. Por outro lado, embora de difícil previsão e quantificação, as catástrofes naturais (sismos, cheias e incêndios)<sup>13</sup> obrigam à existência de planos de contingência, intersectoriais, e a uma estreita coordenação e cooperação com as estruturas de emergência e de protecção civil, inclusive a nível internacional.

### 3.3 O ambiente de segurança de Portugal até 2030

Este parágrafo inicia-se com uma afirmação: Portugal é um país seguro. Como confirmar esta situação? Em primeiro lugar, com base em dados quantificados relativos à segurança interna, seja no «Resumo do Relatório Anual de Segurança Interna 2008»<sup>14</sup>, apresentado pelo Ministério da Administração Interna (MAI), seja no «Relatório Anual de Segurança. Outubro de 2008»<sup>15</sup>, do Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo (OSCOT). Em segundo lugar, é impossível negar que Portugal vive em paz e liberdade, de modo independente, soberano e uno, em todo o seu território e com pleno funcionamento de todas as instituições. Consequentemente, os factos enunciados levam a concluir que Portugal é um país seguro. De facto, Portugal é, geográfica e demograficamente, um pequeno Estado europeu, «*coeso, com fronteiras consolidadas e das mais antigas do mundo, de fácil relacionamento com outros povos e culturas, respeitado pela comunidade internacional como defensor dos direitos humanos e do primado da Lei e activamente empenhado na segurança e na paz mundial.*» (Silva, 2009).

O contributo de Portugal para a segurança internacional é bem visível no âmbito das organizações de que faz parte. Reforçando a legitimidade da ONU para fazer respeitar a legalidade e ordem internacionais, e participando em múltiplas iniciativas sob a sua égide, nomeadamente missões humanitárias e de paz. Reafirmando a condição de membro fundador da OTAN, com destaque para a continuada participação, sem limitações, nas

---

<sup>13</sup> São exemplos marcantes o *tsunami* na Indonésia, em 2004, o furacão Katrina, nos EUA, em 2005, e o recente sismo no Haiti, em Janeiro de 2010.

<sup>14</sup> «No contexto europeu, Portugal continua a estar no conjunto de países com os índices mais baixos de criminalidade.» (MAI, 2008).

<sup>15</sup> «A primeira conclusão a retirar dos resultados dos inquéritos de opinião é que predomina no seio da população portuguesa um elevado sentimento de segurança face às formas de criminalidade mais radical e/ou estruturada que assolam o Mundo.» (OSCOT, 2008: 10).



missões de maior desgaste e elevadíssimo risco, como presentemente sucede no teatro de operações do Afeganistão. No seio da UE, da qual é membro desde 1986, colaborando na criação de instituições de segurança e defesa, na edificação de capacidades militares e no empenhamento em missões lideradas por esta organização, passos considerados fundamentais para a construção da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD). Na sua qualidade de país-fronteira (por outros entendida como país periférico), privilegiando a cooperação e o diálogo com os países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) – em especial com o Brasil, já considerado uma potência global – e focando a atenção na área de influência desta organização (onde o Atlântico Sul assume crescente importância), nomeadamente na coordenação das acções necessárias à manutenção da paz e da segurança dos países membros, como sucedeu, por exemplo, nas situações de grande instabilidade havidas na Guiné-Bissau e em Timor-Leste.

Portugal atravessa, tal como os demais países do mundo, uma grave crise financeira, económica e social, afectada pelos efeitos da globalização. Esta realidade tem gerado um ambiente de instabilidade e incerteza, sem contudo colocar em causa a autoridade instituída. As situações de conflito social verificadas tiveram, na sua maioria, origem em questões raciais. Tem-se verificado um pequeno aumento da criminalidade violenta e grave, normalmente associada a tráfico de drogas e de pessoas, assim como existe uma maior percepção de delitos atribuíveis à criminalidade organizada transnacional, cuja actuação é potenciada pela eliminação das fronteiras internas da UE. A sinistralidade rodoviária e o combate aos incêndios florestais continuam a constituir preocupações maiores para as entidades responsáveis, com resultados muito positivos no tocante à primeira. A probabilidade de ocorrência de um ataque terrorista é considerada baixa, embora se trate de uma ameaça sempre latente e imprevisível, que exige um esforço permanente e integrado, para a sua prevenção, neutralização e contenção. As recentes detecções (finais de 2009 e início de 2010) de actividades de elementos pertencentes à organização terrorista basca ETA em Portugal – especificamente identificada no Relatório Anual de Segurança Interna 2009 (MAI, 2010: 35) – são mais um exemplo da atenção que deve ser prestada ao fenómeno terrorista. Por outro lado, não há indícios de qualquer actividade relacionada com a proliferação de ADM, no país. A recentemente aprovada Lei do Cibercrime (Lei n.º 109/2009, de 15 de Setembro), visa combater as actividades ilegais associadas às redes de comunicação, cujo vector mais perigoso constitui a ciberguerra. No respeitante à pandemia da Gripe A (H1N1), as autoridades responsáveis desenvolveram esforços de planeamento, informação pública, prevenção e coordenação das várias medidas



a tomar, designadamente de vacinação prioritária das pessoas dos grupos de risco e das consideradas necessárias à continuidade do funcionamento das estruturas essenciais da Nação.

A evolução do ambiente de segurança de Portugal, até 2030, é indissociável das tendências globais influenciadoras do ambiente de segurança internacional – globalização; alterações climáticas, ambiente e recursos energéticos; evolução tecnológica; demografia. Assim, levantaram-se três cenários – **Tendencial**, **Desejável** e **Híbrido** – diferenciados em função de medidas concretas, atempadas e eficazes, no sentido de eliminar ou minimizar os problemas maiores do país, cujo impacto negativo na segurança será inevitável. O cenário Tendencial será, pois, o que previsivelmente se materializará perante a ausência de medidas (ver Apêndice III – Cenários de Evolução do Ambiente de Segurança de Portugal, até 2030).

No cenário **Tendencial**, a crise económica resultante da globalização tem efeitos mais prolongados em Portugal, onde prossegue a deslocalização de empresas multinacionais para os mercados da Ásia e do Leste da Europa, aumentando o desemprego e a instabilidade social. Em paralelo, acentua-se a perda de capacidade de inovação e de competição, causada pela acumulação de desequilíbrios nas finanças públicas, prosseguindo a tendência para o definhamento económico-financeiro do país (Lopes, 2009: 64 a 66). Alterações no padrão climático, conjugadas com o desemprego e com a diminuição da terra arável, provocam a migração de pessoas para as zonas urbanas e do sul para o norte do país, despovoando o interior. Uma gradual subida do preço do petróleo não é suficientemente compensada com o recurso a outros tipos de energia, tendo como resultado o agravamento da dependência energética do país. Apesar da existência de leis de combate ao cibercrime, os sistemas de informação e comunicações ficam progressivamente vulneráveis a ataques, cada vez mais incisivos, colocando em risco o funcionamento das estruturas vitais do país. Em termos demográficos, num cenário central levantado pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), a população residente em Portugal aumenta até 2034 (INE, 2009:1), embora não significativamente, verificando-se um crescimento do peso relativo de pessoas de idade superior a 65 anos, com a correspondente diminuição do número de pessoas em idade activa (ver Anexo A – População residente em Portugal. 1 de Janeiro de 1980 a 2060 (estimativas e projecções por cenário)). Haverá, ainda, que ter em conta um eventual aumento de imigrantes ilegais.

No cenário **Desejável**, a actividade económica centrar-se-á no turismo, no ambiente, nas cidades como núcleos de desenvolvimento, em empresas tecnológicas, na



economia do mar e na qualificação das pessoas (Lopes, 2009: 71), assim como na diversificação de relações com países parceiros de economias prósperas (com a Índia, Singapura e o Qatar, por exemplo). O resultado será a gradual correcção dos desequilíbrios, uma diminuição do desemprego e o lançamento das bases da recuperação do país. A dependência energética em termos de hidrocarbonetos é diminuída com o investimento em energias renováveis (fotovoltaica e eólica), mas a sua insuficiência suscita a discussão sobre a opção pela energia nuclear (já tomada, por exemplo, pelo Presidente Obama, dos EUA, em Fevereiro de 2010). A implementação de programas de protecção informáticos, desenvolvidos por empresas portuguesas de vanguarda, garante uma resposta eficaz a eventuais acções de ciberguerra. Em termos demográficos, num cenário superior levantado pelo INE, a população residente em Portugal aumenta até cerca de 11,3 milhões (INE, 2009:1), como resultado de maiores fluxos de imigração. A entrada de cidadãos estrangeiros permite abrandar a diminuição do número de pessoas em idade activa, e é acompanhada por adequadas políticas de integração, que minimizam os episódios de rejeição social.

No cenário **Híbrido**, os efeitos da crise económica originam a deslocalização de empresas multinacionais para mercados mais atractivos em termos de custo da mão-de-obra, sendo compensada, em certa medida, pelo investimento no turismo e em empresas tecnológicas, permitindo o não agravamento do desemprego e atenuando a tendência para o definhamento económico-financeiro do país. A criação de incentivos à instalação de empresas no interior do país reduz, em parte, a migração interna de pessoas para as zonas urbanas, também motivada pelo desconforto e sentimento de insegurança associados à prevalência de situações meteorológicas desfavoráveis e atípicas. Ocorrem investimentos em energias renováveis, que apenas contribuem para não agravar a dependência energética. Os sistemas de informação e comunicação ficam defendidos dos ataques mais frequentes do cibercrime. Em termos demográficos, ao aumento não significativo da população residente em Portugal, até 2034, corresponde uma diminuição do número de pessoas em idade activa, ditada pelo crescimento sistemático do número de pessoas com idade superior a 65 anos.

Numa perspectiva alargada, Portugal enfrentará, até 2030, as mesmas ameaças e riscos que se apresentam, genericamente, aos países da OTAN e da UE, variando as probabilidades e os respectivos efeitos de acordo com os reflexos, no nosso país, das tendências globais influenciadoras do ambiente de segurança internacional, segundo os cenários levantados. Neste contexto será importante a evolução da OTAN e da UE, em



termos de credibilidade e de afirmação<sup>16</sup>. Será, igualmente, de ter em conta uma eventual evolução da configuração política de Espanha, ditada por aspirações autonómicas, com prováveis reflexos em Portugal, inclusive em termos de imigração ilegal.

Em síntese, até 2030 Portugal terá de enfrentar e ultrapassar o risco de definhamento económico-financeiro (considerado mesmo ameaça para Santos, 2010) e as ameaças do crime organizado transnacional, da ciberguerra e do terrorismo.

### **3.4 Síntese conclusiva**

A globalização, as alterações climáticas, o ambiente e os recursos energéticos, a evolução tecnológica e a demografia constituem as quatro tendências globais influenciadoras do ambiente de segurança internacional, até 2030. Em termos de ameaças e riscos, foram identificados o terrorismo, a proliferação de ADM, a ciberguerra, o crime organizado transnacional, os Estados fracos e falhados, as pandemias e os incidentes graves e catástrofes ambientais e naturais.

Relativamente a Portugal, os indicadores e percepções apontam que é um país seguro. A grave crise financeira, económica e social global tem gerado um acrescido ambiente de instabilidade e incerteza, acentuando o risco de definhamento económico-financeiro (nos cenários tendencial e híbrido). O aumento da criminalidade violenta e grave, a sinistralidade rodoviária e o combate aos incêndios florestais têm sido preocupações prioritárias. A probabilidade de ocorrência de um ataque terrorista é considerada baixa, embora se trate de uma ameaça para a qual os países devem estar permanentemente preparados. No tocante a pandemias, Portugal tem evidenciado capacidade de planeamento, informação pública, prevenção e coordenação das várias medidas a tomar.

*Portugal enfrentará, até 2030, o risco de definhamento económico-financeiro, assim como as mesmas ameaças e riscos que se apresentam, genericamente, aos países da OTAN e da UE, destacando-se o crime organizado transnacional como uma ameaça latente e em crescendo, a ciberguerra como a ameaça mais provável, e o terrorismo como a ameaça mais perigosa.*

## **4. Contributos para um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030**

### **4.1 Elementos essenciais**

---

<sup>16</sup> Em larga medida dependentes da evolução da operação militar no Afeganistão, para a OTAN, e das efectivas capacidades de segurança e defesa comum, para a UE.



#### 4.1.1 Visão, Valores e Objectivos

A visão estratégica de um país constitui «*um sentido amplamente partilhado de quem se é, do que se valoriza, da direcção e dos propósitos nacionais, afirmado de forma convicta e determinada pelos líderes nacionais.*» (Ribeiro, 2008b: 18). A visão define o que um país pretende ser, orientando a sua condução no sentido dos interesses nacionais. Para esse efeito, é importante a existência de um CSN, que contém as ideias estratégicas fundamentais para tornar mais seguro o país em causa e, conseqüentemente, proporcionar as condições para a obtenção de um melhor desenvolvimento.

A **visão para a segurança nacional** está implícita na própria natureza do CSN, razão pela qual normalmente não é descrita. No entanto, poderá sê-lo, como sucede, por exemplo, no documento do Reino Unido *The National Security Strategy of the United Kingdom: Update 2009. Security for the Next Generation*, onde consta: «*Protecting the United Kingdom and its interests, enabling its people to go about their daily lives freely and with confidence, in a more secure, stable, just and prosperous world.* » (GOVUK, 2009b: 27). Trata-se de uma visão abrangente da missão do Estado, que não se limita a proteger os cidadãos, mas igualmente a garantir que vivam e tirem o melhor partido das suas capacidades, num ambiente de estabilidade, equidade e justiça.

A segurança nacional nas sociedades democráticas norteia-se por **valores essenciais** do Estado de direito, como sejam o respeito pelos direitos humanos, a liberdade individual e colectiva, a justiça, a solidariedade, a igualdade de oportunidades e o primado da lei.

A Segurança e o Progresso e Bem-Estar são os **objectivos fundamentais** de uma unidade política, também denominados básicos (Santos, 1983: 269) ou últimos (Couto, 1988: 64, 307). Para atingir estes objectivos, cuja natureza é vaga e genérica, torna-se necessária a definição, pelo poder político, de objectivos políticos concretos de curto prazo e de médio e longo prazo<sup>17</sup>. Os primeiros constam em programas de governo, ao passo que os segundos podem constar em leis fundamentais, em programas de governo ou de partidos políticos, em conceitos estratégicos, ou podem mesmo integrar o subconsciente colectivo.

Apresentam-se, de seguida, exemplos de **objectivos políticos concretos de médio e longo prazo** passíveis de constar no CSN, perspectivado para 2030:

- preservar a independência nacional, a integridade do território e o controlo dos espaços inter-territoriais, a liberdade de acção dos órgãos de soberania e o

---

<sup>17</sup> Segundo Couto (1988: 307), «objectivos políticos concretos actuais» e «objectivos políticos concretos longínquos».



regular funcionamento das instituições;

- garantir a liberdade e a segurança dos cidadãos nacionais, a salvaguarda dos seus bens, no interior e no exterior do território, e a protecção do património nacional;
- neutralizar ameaças e reduzir riscos, designadamente do terrorismo, do crime organizado transnacional, da ciberguerra e de catástrofes naturais;
- promover um ambiente de prosperidade e de desenvolvimento económico e social que concorra para a diminuição de assimetrias regionais, e garantir a auto-suficiência alimentar e as reservas estratégicas de bens essenciais;
- fortalecer os valores e as capacidades morais e materiais da comunidade nacional, a fim de contribuir para a prevenção e reacção, pelos meios adequados, a qualquer agressão ou ameaça;
- aproveitar melhor os recursos do oceano e zonas costeiras, promovendo o desenvolvimento económico e social de forma sustentável e respeitadora do ambiente<sup>18</sup>;
- participar no aprofundamento da integração europeia, na perspectiva de soberania partilhada, e contribuir para o reforço da PCSD;
- consolidar o vínculo transatlântico, no seio da OTAN;
- incrementar as relações com os países da CPLP;
- participar na resolução de crises e de conflitos que afectem a segurança, em consonância com os interesses nacionais.

#### 4.1.2 O ambiente de segurança

No capítulo anterior foram caracterizados os ambientes de segurança internacional e de Portugal, até 2030. Identificaram-se quatro tendências globais influenciadoras – globalização; alterações climáticas, ambiente e recursos energéticos; evolução tecnológica; demografia – assim como as ameaças e riscos que irão marcar o ambiente de segurança internacional e nacional, até 2030.

Dos três cenários levantados para a evolução do ambiente de segurança de Portugal, é oportuno aprofundar o cenário «**tendencial**». Em primeiro lugar, o **estado da economia e das finanças**. A baixa produtividade, a reduzida competitividade e os baixos salários

---

<sup>18</sup> É o objectivo central constante na Estratégia Nacional para o Mar, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/2006 (RCM 163, 2006). Segundo um estudo do Prof. Ernâni Lopes, a criação de um *hypercluster* da economia do mar pode ter um peso directo de 4 a 5 por cento no Produto Interno Bruto (PIB), por volta de 2025, cerca do dobro do peso actual.



acentuaram os efeitos da crise económica que o país atravessa. Paralelamente, vive-se uma crise social derivada do aumento progressivo do desemprego, com o consequente crescimento da pobreza e das desigualdades. A agravar a situação estão os aumentos incontidos da dívida pública e da dívida externa<sup>19</sup>. *«Sem resposta eficaz para o presente afundamento económico, a actual democracia mergulhará o nosso País numa confusão financeira e social, de efeitos dificilmente previsíveis, e acabará por ser substituída. Provavelmente, entre 2015 e 2020.»* (Carreira, 2009). Reforça-se, assim, a percepção do grande risco de definhamento económico-financeiro do país, neste cenário tendencial.

Em segundo lugar, a **auto-suficiência alimentar**. Portugal importa presentemente cerca de 75% dos produtos alimentares que consome, percentagem que tem vindo a crescer nos últimos 20 anos, e que se deve, principalmente, à diminuição da «superfície agrícola utilizada» (SAU)<sup>20</sup>. Sucede que este fenómeno se verifica à escala mundial. Se em 1999, a China tinha cerca de 22% da população mundial mas apenas 7% da superfície cultivável do mundo, é possível estimar que o desenvolvimento económico deste país (e também da Índia) originará aumentos dos consumos *per capita* de alimentos, acentuando a carência mundial de alimentos e as situações de fome. Trata-se de um problema de segurança alimentar, que *«não diz respeito apenas a alimentos, mas afecta também a nossa segurança global. A fome crónica ameaça indivíduos, a estabilidade de Governos, sociedades e fronteiras. As pessoas que passam fome, que vivem subnutridas e que não têm como cuidar das suas famílias sentem-se sem perspectivas e desesperadas. Este desespero pode gerar tensões, conflitos e até mesmo violência. Desde 2007, tumultos por causa de alimentos ocorreram em mais de 60 países.»* (Clinton, 2009).

Em terceiro lugar, a **extensão da plataforma continental**. Portugal apresentou, em 11 de Maio de 2009, à apreciação da ONU a sua proposta de extensão da plataforma continental. Caso a decisão – que não deverá ser proferida antes de 2013 ou 2014 – seja favorável, a área sob jurisdição portuguesa duplicará a actual, estendendo-se até aos 3,6 milhões de quilómetros quadrados. Como vantagem mais significativa salienta-se a possibilidade de exploração de energias fósseis, como o petróleo ou o gás, mas também de minérios e moléculas utilizados na indústria farmacêutica. O incremento substancial do Espaço Estratégico de Interesse Nacional Permanente (EEINP), tal como se encontra definido no CEDN, obriga a que Portugal possua capacidades efectivas e credíveis para

---

<sup>19</sup> A dívida externa líquida cresceu de 14% do PIB em 1999, para cerca de 101%, em 2009, de acordo com o Banco de Portugal.

<sup>20</sup> Ver Apêndice I - Glossário de Conceitos. Entre 1956 e 2005 a SAU em Portugal Continental diminuiu 1,77 milhões de hectares (Salgueiro, 2008:284).



exercer o necessário controlo e fiscalização de toda a área abrangida<sup>21</sup>.

#### **4.1.3 Segurança autónoma e segurança partilhada**

O Estado desenvolve acções políticas, económicas, sociais, culturais, diplomáticas, psicológicas, ambientais e militares para a consecução ou manutenção dos objectivos nacionais, tendo em vista a segurança nacional. Se a responsabilidade pelo desenvolvimento das acções recair (quase) exclusivamente no Estado, poder-se-á falar de **segurança autónoma**, ou seja, a que é garantida através de meios próprios e no interior do respectivo território. A **segurança partilhada**, por sua vez, será promovida através de instrumentos políticos, militares, económicos e sociais, no seio das organizações internacionais de que o Estado faz parte. Interessa sublinhar que a segurança autónoma e a segurança partilhada não estão dissociadas. Nem todas as acções executadas autonomamente pelo Estado garantem a segurança desejada, nem os mecanismos de segurança partilhada são exclusivos para um dado sector com responsabilidades de segurança. Um exemplo evidente respeita à defesa militar, em que os Estados não abdicam de uma capacidade de defesa própria mínima e credível, pelo menos dissuasora de agressões externas.

A segurança autónoma abrange vários tipos de segurança, de acordo com a classificação por sector abrangido: segurança interna (preservação da ordem interna e do primado da lei, política de migrações, protecção civil e planeamento civil de emergência); segurança económica (desenvolvimento económico e social); segurança ambiental (prevenção de impactos negativos no ambiente envolvente); segurança energética (diminuição da dependência energética e diversificação de fontes de energia); segurança científica e tecnológica (preservação do conhecimento<sup>22</sup>, formação e progresso científico-tecnológico); segurança da informação e comunicação (protecção electrónica do Estado, das organizações e das pessoas); segurança cultural (preservação da língua, património e tradições).

A abordagem da segurança partilhada justifica que se analise o futuro das relações com as organizações de que Portugal é membro – a ONU, a OTAN, a UE, a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) e a CPLP. Salienta-se que Portugal está perfeitamente alinhado com as estratégias de segurança destas organizações, as quais

---

<sup>21</sup> Como exemplo, o Estado Português foi condenado pelo Tribunal Administrativo de Ponta Delgada, em Setembro de 2009, por acção movida por associações de pesca açorianas, pela «omissão do dever de fiscalização» das águas territoriais entre as 100 e as 200 milhas da subzona dos Açores da Zona Económica Exclusiva nacional.

<sup>22</sup> E manutenção, no País, dos «melhores cérebros».



envolvem mecanismos de cooperação internacional, deixando espaço para acções de âmbito nacional, no propósito do aumento da segurança global.

Relativamente à **ONU**, Portugal reconhece a sua importância como a principal guardiã do Direito Internacional, bem como no desenvolvimento de esforços na resposta aos desafios globais da Humanidade. Participando nas operações desenvolvidas sob a égide da ONU, Portugal tem contribuído para a paz, a segurança e a melhoria geral do nível de vida das populações, bem como tem visto aumentar o seu prestígio e peso na cena internacional. É, pois, lógica e previsível a continuidade da participação nacional nas operações de paz da ONU, assim privilegiando um dos eixos centrais da política externa portuguesa.

A **OTAN** é o único fórum transatlântico existente e a mais importante organização internacional de segurança e defesa, à escala mundial. Como membro fundador da Aliança, Portugal tem sabido assumir todas as inerentes responsabilidades, nomeadamente contribuindo para a sua transformação e participando nas operações desenvolvidas sob a égide desta organização. A capacidade de transformação da OTAN é visível no alargamento progressivo do número de membros, nas alterações organizacionais operadas e na melhoria continuada dos instrumentos de gestão de crises. Em Abril de 2009 deu-se início ao processo de revisão do conceito estratégico da OTAN, onde terá lugar a avaliação da defesa colectiva e da dissuasão, do espectro alargado das ameaças à segurança internacional, do desarmamento, controlo de armamentos e proliferação de ADM, da intensificação da cooperação com outras organizações internacionais e organizações não governamentais (ONG), da segurança na área euro-atlântica, do alargamento e das relações com a Rússia, bem como das forças e capacidades. Não deixará, igualmente, de ser analisada a situação no Afeganistão, missão de crucial importância para a Aliança. A apresentação do novo conceito estratégico da OTAN está prevista para a referida cimeira de Chefes de Estado e de Governo, a decorrer em Portugal, no Outono de 2010. A dinâmica e a ambição colocadas neste processo de revisão são indicadores de que a Aliança pretende permanecer forte, organizada e preparada para os desafios globais da segurança. Neste contexto, é previsível que a OTAN continue a ser o eixo estruturante da segurança de Portugal, a nível externo, pelas capacidades políticas e militares que detém, e pela sua relevância para a segurança transatlântica e a estabilidade da Europa.

Conforme anteriormente referido, o posicionamento da **UE** no capítulo da segurança encontra-se vertido na *European Security Strategy* (EU, 2003). A revisão da implementação desta estratégia conduziu à publicação do relatório complementar *The*



*European Security Strategy 2003-2008. Building on Common Interests* (EU, 2009). O relatório dá conta da significativa evolução da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), ocorrida entre 2003 e 2008, em termos de capacidades militares e civis para a gestão de crises internacionais, relevando o cumprimento de 20 missões de leque diversificado, desde o apoio à reconstrução pós-tsunami em Aceh (Indonésia) até à protecção de refugiados no Chade. O Tratado de Lisboa<sup>23</sup> (MNE, 2008), que passou a vigorar nos Estados membros no dia 1 de Dezembro de 2009, engloba disposições na área da Liberdade, Segurança e Justiça e na área da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). Destacam-se a definição progressiva, por unanimidade, de uma política de defesa comum, complementar e não concorrencial com a OTAN, assim como duas disposições: cláusula de auxílio e assistência, que é similar ao artigo 5.º da OTAN – n.º 7 do art.º 42.º do Tratado da União Europeia (MNE, 2008: 38) – e cláusula de solidariedade, aplicável a um Estado alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana – art.º 222.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (MNE, 2008: 156). Importa, ainda, relevar a referência a uma «cooperação estruturada permanente»<sup>24</sup>, que materializa o comprometimento dos Estados-membros, aderentes a esta cooperação, no desenvolvimento das suas capacidades de defesa e no fornecimento de unidades de combate para as missões programadas (MNE, 2008: 231 a 233). A UE está ciente da necessidade de desenvolver a cooperação com a OTAN no âmbito dos interesses estratégicos, do planeamento de contingência e das políticas anti-terroristas, bem como de deter uma posição comum sobre a evolução futura da Aliança e sobre o impacto do respectivo alargamento na PCSD.

A **Organização para a Segurança e Cooperação na Europa** (OSCE) é uma organização regional, actualmente composta por 56 países, que constitui um importante fórum de consulta para a segurança, considerada nas dimensões humana, político-militar e económico-ambiental. As áreas de actuação desta organização são a diplomacia preventiva<sup>25</sup>, gestão de crises, reabilitação pós-conflito e direitos humanos, com cumprimento de missões, no terreno. Hans-Dietrich Genscher, ex-ministro dos Negócios Estrangeiros da Alemanha, afirmou, em 6 de Novembro de 2009, que o papel da OSCE no

---

<sup>23</sup> O Tratado de Lisboa compreende o Tratado da União Europeia e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

<sup>24</sup> «Os Estados-Membros cujas capacidades militares preenchem critérios mais elevados e que tenham assumido compromissos mais vinculativos na matéria tendo em vista a realização das missões mais exigentes, estabelecem uma cooperação estruturada permanente no âmbito da União.» N.º 6 do Art.º 42.º do Tratado da União Europeia (MNE, 2008: 38).

<sup>25</sup> Ver Apêndice I - Glossário de Conceitos.



processo de prevenção de conflitos não tinha terminado com a queda do Muro de Berlim, prevalecendo esta organização como uma excelente plataforma para a definição do futuro da Europa. Portugal, como membro da OSCE, deverá prosseguir o cumprimento das suas obrigações para com esta organização.

A valorização do espaço da **Comunidade dos Países de Língua Portuguesa** (CPLP) é, pela riqueza da partilha de conhecimentos e pela posição estratégica<sup>26</sup> que pode assumir no seio da comunidade internacional, uma prioridade para Portugal (RCM 73, 2009). Considera-se que o potencial de cooperação da CPLP na área da segurança e defesa é significativo, devendo incidir nas vertentes técnico-militar e técnico-policial, nomeadamente através do desenvolvimento das capacidades militares e policiais dos países membros.

#### **4.1.4 Ameaças, riscos e capacidades**

No capítulo anterior foi evidenciado que Portugal enfrentará, até 2030, as mesmas ameaças e riscos que se apresentam, genericamente, aos países da OTAN e da UE. É pertinente, agora, relacionar as ameaças e riscos com as capacidades, através dos processos denominados «avaliação de riscos» (*risk assessment*) e «planeamento baseado em capacidades» (*capabilities based planning*). Relembra-se que qualquer unidade política deve proceder a uma análise detalhada das ameaças e riscos à respectiva segurança, desde o curto prazo ao longo prazo, com vista à sua completa caracterização. A etapa subsequente consiste na avaliação dos riscos associados às ameaças identificadas e dos riscos de origem natural (catástrofes, pandemias, etc.), segundo um modelo previamente definido. O objectivo desta etapa é escalonar as ameaças e riscos em termos relativos, de acordo com o respectivo impacto nos interesses nacionais.

Uma vez efectuado o escalonamento relativo das ameaças e dos riscos, o poder político está em condições de definir prioridades para a fase subsequente – o planeamento estratégico. Trata-se de um planeamento baseado em capacidades, não especificamente direccionado para uma determinada ameaça ou risco, mas suficientemente flexível para abranger várias ameaças ou riscos. Para esse efeito, há que discriminar as tarefas que devem ser desenvolvidas para enfrentar as ameaças ou riscos em causa, determinar as capacidades necessárias para o desenvolvimento das tarefas elencadas, apurar as capacidades disponíveis e, por comparação, identificar lacunas ou redundâncias nas capacidades. Este tipo de planeamento não implica uma relação única entre ameaças e

---

<sup>26</sup> E também pela língua portuguesa e pelos valores culturais lusófonos.



riscos, tarefas e capacidades. A execução de uma tarefa pode estar relacionada com várias ameaças ou riscos, assim como uma capacidade pode ser utilizada para tarefas associadas a várias ameaças ou riscos.

Na Figura 1 apresenta-se um exemplo da metodologia descrita, neste caso holandesa.

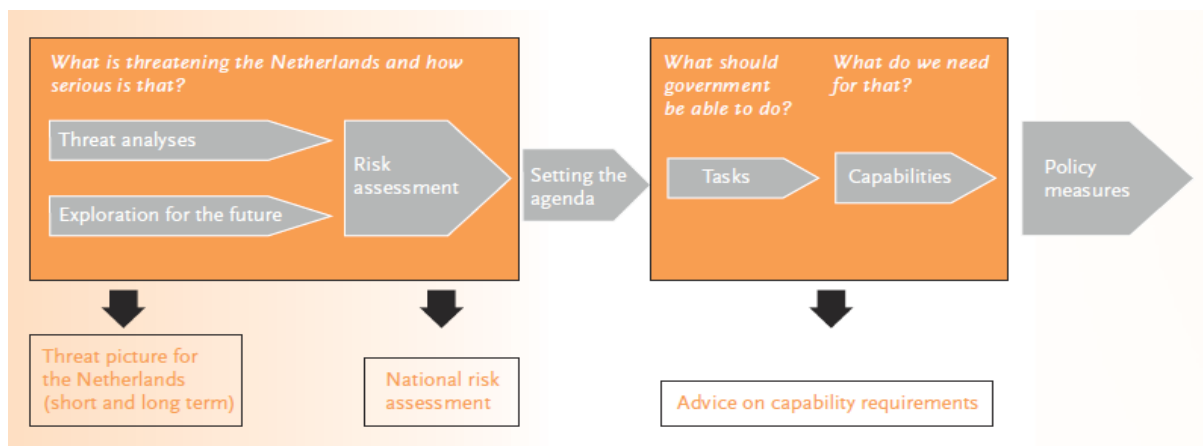


Figura 1 – Metodologia de segurança nacional da Holanda (Fonte: GOVNL, 2008: 14)

Refira-se que a fase posterior ao planeamento de capacidades competirá aos vários sectores de acção estratégica.

#### 4.1.5 Orientações estratégicas fundamentais (sectoriais)

O CSN constitui o produto da estratégia integral do Estado. Deve, pois, enquadrar a acção das estratégias particulares, inerentes aos vários sectores de acção estratégica – política, económica, social, cultural, diplomática, psicológica, ambiental e militar – através de directrizes ou orientações estratégicas específicas. Estas orientações sectoriais são consideradas fundamentais e o seu enunciado deve ser bastante claro, evitando-se as expressões vagas e gerais.

Serão, assim, facultados factores de planeamento seguros e concretos, com vista a um adequado enquadramento e a uma efectiva coordenação das diversas actividades sectoriais do Estado, tendo por foco a maximização das capacidades existentes e o desenvolvimento e execução de uma acção estratégica integrada.

No Apêndice IV é apresentada uma proposta de orientações estratégicas fundamentais do CSN.

#### 4.2 A arquitectura do Estado para a segurança nacional

No capítulo dois foram expostas as razões para a adopção, por Portugal, de um CSN. A referida adopção implica uma alteração da arquitectura do Estado para a segurança nacional, devido à efectiva necessidade de integrar, articular e coordenar o funcionamento dos vários sectores de acção estratégica que concorrem para a segurança.



No Apêndice V é apresentada uma proposta para a referida arquitectura. Salienta-se, desde logo, a necessidade de se transformar o actual Conselho Superior de Defesa Nacional (CSDN), órgão presidido pelo Presidente da República, o qual poderia passar a designar-se **Conselho Superior de Segurança Nacional** (CSSN). Constituindo-se o principal órgão de consulta para as questões relativas à segurança nacional, a sua composição teria de ser revista, em função da maior abrangência do conceito de segurança nacional e, igualmente, da necessidade de integrar personalidades independentes, com reconhecidas competências na matéria. Importa destacar, neste âmbito, a existência de um Conselho Superior de Segurança Interna (CSSI), previsto na Lei de Segurança Interna (LSI, 2008: Art.º 12.º), o qual é presidido pelo Primeiro-Ministro (PM) e que integra parte significativa dos elementos do actual CSDN. Em nosso entendimento, a existência do CSSI tem toda a pertinência no actual contexto de separação entre a defesa nacional e a segurança interna. Contudo, uma vez adoptado um CSN, será de reequacionar, no mínimo<sup>27</sup>, a composição do CSSI, conforme a seguir se explanará.

Uma vez que compete ao Governo a condução da política de segurança nacional, consubstanciada na acção estratégica integral, é essencial que exista um órgão interministerial de audição e coordenação, ao nível do PM, o qual poderia ser denominado de **Conselho Interministerial de Segurança Nacional** (CIMSIN). Este Conselho substituiria o CSSI e seria essencialmente governamental, ou seja, teria a participação fixa de ministros<sup>28</sup> e a participação, quando necessário, de outras entidades<sup>29</sup>. Trata-se, aliás, de uma solução já adoptada por outros países, designadamente pelo Reino Unido, com o *Ministerial Committee on National Security, International Relations and Development*.

Com vista a assegurar o apoio directo, ao PM e, conseqüentemente, ao CIMSIN, no que se refere ao estudo, análise, planeamento, recolha de informação e controlo da execução das decisões tomadas em matéria de segurança nacional, existe a necessidade de um órgão específico, o qual poderia designar-se **Secretariado Permanente de Segurança**

---

<sup>27</sup> Em França, com a publicação de *Défense et Sécurité Nationale. Le Livre Blanc* (PRFRA, 2008), o *Conseil de Sécurité Intérieure*, criado em 1997, foi extinto em favor da criação do *Conseil de Défense et de Sécurité Nationale*, órgão de apoio ao Presidente e ao PM nestas matérias.

<sup>28</sup> Vice-PM; Ministros de Estado e da Presidência, Negócios Estrangeiros, Defesa Nacional, Administração Interna, Finanças, Saúde, Economia, Justiça e Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

<sup>29</sup> Outros ministros; Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA); Secretários-Gerais do Sistema de Segurança Interna (SSI) e do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP); Chefes do Estado-Maior da Armada (CEMA)/Autoridade Marítima Nacional (AMN), do Exército (CEME) e da Força Aérea (CEMFA); comandante-geral da Guarda Nacional Republicana (GNR); directores nacionais da Polícia de Segurança Pública (PSP), da Polícia Judiciária (PJ) e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF); comandante-geral da Polícia Marítima; directores do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED), do Serviço de Informações de Segurança (SIS) e do Centro de Informações e Segurança Militares (CISMIL).



**Nacional** (SPSN). Esta estrutura envolveria o trabalho permanente por parte de especialistas nas diversas vertentes da segurança nacional, competindo-lhe tarefas importantes, no âmbito das suas atribuições, tais como a coordenação da elaboração e revisão do CSN – incluindo o acompanhamento da respectiva implementação – a identificação de ameaças à segurança nacional, a ligação ao sistema de informações, a avaliação de riscos e o planeamento baseado em capacidades. A este Secretariado poderá competir, em paralelo, a preparação da resposta do Governo, em primeira instância, no caso de situações de gestão de crises, colmatando uma lacuna existente na actual arquitectura de segurança nacional<sup>30</sup>.

#### **4.3 Processos formais de elaboração, avaliação e revisão**

O processo de elaboração do CSN deverá iniciar-se no PM, que atribui a uma comissão, composta por personalidades com reconhecidas competências na matéria, a responsabilidade de estudar e compilar o texto do documento. Sob coordenação do SPSN, o esboço de texto deverá ser objecto de análise e debate ao nível da comunidade estratégica, do Parlamento e das demais entidades implicadas na segurança nacional, dado tratar-se de uma matéria fundamental para o Estado e para a sociedade. O texto do CSN deverá incorporar, necessariamente, os compromissos de segurança assumidos por Portugal perante a UE e a OTAN, reflectidos na Estratégia de Segurança Europeia e no Conceito Estratégico da OTAN, respectivamente. Por analogia com a actual metodologia referente ao CEDN, competirá ao Parlamento debater as grandes opções do CSN, previamente à sua aprovação pelo Governo. Trata-se, em suma, de um trabalho de carácter pluridisciplinar, que requer saber e experiência, profundidade de análise, capacidade de síntese, discussão pública e tempo, à luz da importância do documento, de particular relevância para o país, em virtude de conter as ideias estratégicas fundamentais para o seu futuro.

Conforme anteriormente explanado, o CSN contém as orientações estratégicas específicas fundamentais para os vários sectores de acção que concorrem para a segurança nacional. Dessas orientações devem resultar, por parte dos referidos sectores, conceitos ou planos específicos, cuja aplicação visa uma acção estratégica integrada e unificada por parte do Estado. Assim, uma vez o CSN aprovado, a respectiva implementação mede-se pela forma como, em primeiro lugar, se produzem os conceitos ou os planos específicos sectoriais e, em segundo lugar, como os mesmos são materializados. A entidade

---

<sup>30</sup> No Reino Unido existe o *National Security Secretariat* – órgão de apoio ao PM e ao *Ministerial Committee on National Security* – no qual recaem a gestão de crises e o planeamento de contingência.



vocacionada para avaliar a implementação do CSN será o SPSN, que deverá estar permanentemente apto a fornecer informação actualizada ao PM.

Relativamente à revisão do CSN, tomando o CEDN como termo de comparação, verifica-se que entre as diversas versões deste conceito mediaram, curiosamente, nove anos (1985, 1994, 2003), apesar de nada estar estipulado no respeitante a prazos de revisão. Segundo alguns autores, a revisão de conceitos estratégicos só deve ocorrer na sequência de alterações do ambiente estratégico. Sendo, no entanto, unanimemente reconhecido que o actual ambiente estratégico se caracteriza por uma rápida mudança da natureza dos desafios à segurança, pela imprevisibilidade e pela incerteza, justifica-se o estabelecimento de um intervalo de tempo pré-definido – medido em anos – para, obrigatoriamente, se proceder à revisão do CSN. O Reino Unido, por exemplo, prevê períodos de um ano entre *updates* – este prazo foi cumprido com o GOVUK (2008) e o GOVUK (2009) – ao passo que a Austrália estabeleceu períodos de cinco anos para a produção de um novo documento (GOVAUS, 2009: 29). Tendo em conta um CSN perspectivado para 2030, julga-se adequado considerar períodos de cinco anos para a sua revisão obrigatória.

#### 4.4 Síntese conclusiva

O CSN de Portugal, perspectivado para 2030, deverá ter subjacente, de forma explícita ou implícita, a **visão** para a segurança nacional, assim como deverá conter os **objectivos políticos concretos de médio e longo prazo** e a caracterização dos ambientes de segurança internacional e de Portugal, até 2030. Em paralelo, deverá apontar para uma **avaliação de riscos**, com vista ao escalonamento das ameaças, em termos relativos, de que decorrerá a definição de prioridades para o planeamento estratégico, baseado em capacidades. O CSN deve conter, igualmente, as **directrizes** ou **orientações estratégicas específicas** para os vários sectores de acção estratégica do Estado – política, económica, social, cultural, diplomática, psicológica, ambiental e militar – de modo a garantir a execução de uma acção estratégica integrada, coordenada e mais eficiente.

A adopção, por Portugal, de um CSN, implica a necessidade de transformar o CSDN num **CSSN**, assim como a criação de um órgão interministerial de audição e coordenação, ao nível do PM – o **CIMSN** – e de um órgão para apoio directo ao PM – o **SPSN**. A elaboração do CSN desenvolver-se-á segundo um processo similar ao do CEDN, sob a coordenação do SPSN. Por seu turno, da implementação do CSN decorrerão conceitos ou planos específicos, por parte dos vários sectores de acção que concorrem para a segurança nacional. Julga-se adequado considerar **períodos de cinco anos para a revisão**, obrigatória, do CSN, em função da imprevisibilidade e incerteza que caracterizam



o ambiente estratégico.

O conteúdo do CSN deverá incorporar os compromissos de segurança assumidos por Portugal perante a UE e a OTAN, reflectidos na Estratégia de Segurança Europeia e no Conceito Estratégico da OTAN, respectivamente. Sendo evidentes a vitalidade, a capacidade de transformação e a vontade em permanecer forte, coesa e preparada para os desafios globais da segurança, a serem vertidos no seu novo conceito estratégico, *a OTAN reafirmar-se-á como eixo estruturante da segurança de Portugal*, pelas capacidades políticas e militares que detém, e pela sua relevância para a segurança transatlântica e a estabilidade da Europa. No que respeita à UE, as disposições constantes do Tratado de Lisboa assinalam a vontade dos Estados-membros em reforçar a PCSD, pelo que *Portugal terá, inevitavelmente, de ser parte activa neste processo*, assumindo compromissos ajustados às suas capacidades.

## 5. O Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, e o sector da Defesa Nacional e das Forças Armadas

### 5.1 O papel das Forças Armadas no âmbito da Segurança Nacional

A consecução ou manutenção dos objectivos nacionais são assegurados através de acções desenvolvidas pelos vários sectores estratégicos do Estado, com vista a garantir a condição de segurança nacional. Consideradas neste contexto alargado de segurança, as acções militares constituem responsabilidade exclusiva e inalienável das FFAA, enquanto componente militar da segurança nacional.

Em Portugal, as missões das FFAA estão definidas na Lei de Defesa Nacional, recentemente publicada (LDN, 2009: art.º 24.º), a saber: **defesa militar da República** (garantia da soberania, da independência nacional e da integridade territorial do Estado); **apoio à política externa** (missões humanitárias e de paz; missões no exterior do território nacional destinadas a garantir a salvaguarda da vida e dos interesses dos portugueses; acções de cooperação técnico-militar); **apoio à segurança interna** (cooperação com as forças e serviços de segurança, tendo em vista o cumprimento conjugado das respectivas missões no combate a agressões ou ameaças transnacionais); **outras missões de interesse público** (colaboração em missões de protecção civil e em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações); e emprego em **estado de sítio e de emergência**, de acordo com a legislação específica.

Na Lei de Segurança Interna (LSI) é clara a referência à cooperação das FFAA com as forças de segurança (FSeg): «*As Forças Armadas colaboram em matéria de segurança interna nos termos da Constituição e da lei, competindo ao Secretário-Geral do Sistema de*



*Segurança Interna e ao Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas assegurarem entre si a articulação operacional.»* (LSI, 2008: art.º 35.º). Considerou-se, naturalmente, a probabilidade de ocorrência de situações em que as capacidades das FSeg sejam insuficientes, ou até não existam, para fazer face a agressões ou ameaças transnacionais – casos, por exemplo, da proliferação de ADM ou do terrorismo transnacional – havendo então lugar à intervenção das FFAA, em regime de cooperação. Importa realçar, também, que os órgãos da Autoridade Marítima Nacional (AMN) e os órgãos do Sistema de Autoridade Aeronáutica (SAA) exercem funções no âmbito da segurança interna, nos casos e nos termos previstos na respectiva legislação, também de acordo com a LSI.

É, justamente, no âmbito da cooperação das FFAA com as forças e serviços de segurança que surgem interrogações. A primeira respeita às agressões ou ameaças transnacionais. Se dúvidas não existem da sua ocorrência no interior do território nacional, em muitos casos não será possível reconhecer, com clareza, se a natureza da ameaça é exclusivamente interna ou externa. Por exemplo, um grupo terrorista financiado do exterior, com materiais e equipamentos provenientes do exterior, que prepara e executa uma acção terrorista no interior de um Estado, materializou uma ameaça externa ou interna? A quem competirá – FSeg (segurança interna) ou FFAA (segurança externa) – enfrentar essa ameaça, em primeira instância? E se a situação redundar numa crise? Deduz-se, pois, haver necessidade de uma identificação mais concreta do papel das FFAA no domínio da segurança interna, procurando clarificar «onde» e «quando» estas podem intervir. Ballesteros (2006: 7, 8) apresenta um contributo para esta clarificação, a qual, adaptada à realidade das nossas FFAA, resulta nas seguintes possíveis atribuições das mesmas, em apoio às forças e serviços de segurança: reconhecimento, detecção e neutralização de ameaças biológicas, químicas e radiológicas; identificação e destruição/inactivação de engenhos explosivos convencionais e improvisados; protecção de infra-estruturas críticas, incluindo a respectiva defesa anti-aérea; apoio logístico, particularmente sanitário; reforço de vigilância de fronteiras terrestres e marítimas; apoio pós-ocorrência de agressões, atentados ou catástrofes de grandes dimensões.

Uma segunda interrogação respeita ao modo de garantir a articulação operacional entre as FFAA e as FSeg, conforme previsto na LSI. Esta articulação deve estar prevista, planeada, preparada e exercitada de antemão. Implica o desenvolvimento de doutrina adequada e de organizações flexíveis, a existência de meios modulares e interoperáveis, e a realização de treinos e exercícios comuns FSeg-FFAA. Em caso de empenhamento



efectivo das FFAA em apoio das FSeg, em resposta a pedidos concretos, as forças militares manter-se-ão na cadeia de comando militar sob «Controlo Tático»<sup>31</sup> ou numa relação pura de «apoio», segundo Silva (2008: 36).

## **5.2 Alterações no edifício legislativo da Defesa Nacional e das Forças Armadas**

No capítulo dois do presente TII foram apontadas as razões que justificam a substituição do CEDN por um CSN. Esta deverá constituir a primeira alteração a concretizar na área da Defesa Nacional e das Forças Armadas. Poder-se-ia, no entanto, ter considerado a possibilidade de existência de um CEDN a jusante do CSN. Porém, tendo em conta a natureza do actual CEDN, em vigor, e as razões que fundamentam a adopção de um CSN, julga-se que os dois documentos teriam, na prática, o mesmo teor, pelo que não se justificaria a existência do segundo. Como anteriormente se referiu, do CSN devem decorrer conceitos ou planos inerentes aos vários sectores estratégicos do Estado. No caso do sector militar, o documento subsequente será o Conceito Estratégico (de Defesa) Militar, que adiante se abordará.

Paralelamente, na sequência da substituição do CEDN por um CSN, haverá que harmonizar a legislação associada. A primeira lei a ser harmonizada seria a LDN, a qual, em coerência, deveria denominar-se Lei de Segurança Nacional e abranger a segurança externa e a segurança interna. Note-se que esta lei aglutinaria os aspectos respeitantes às actuais LDN e LSI, para além de estabelecer a criação das estruturas de segurança nacional necessárias e identificadas como CSSN, CIMSN e SPSN. De qualquer modo, mesmo que fosse entendido não criar uma Lei de Segurança Nacional, pelo facto dos aspectos que a enformam se encontrarem vertidos nas actuais LDN e LSI, tornar-se-á necessária a revisão destas duas leis, de modo a integrar os novos aspectos decorrentes da consideração de um conceito alargado de segurança, materializado no CSN. Nestes termos, no que respeita à harmonização da LDN, dever-se-á alterar o articulado respeitante ao CEDN (art.º 7.º) adaptando-o ao CSN, assim como o articulado relativo ao CSDN (art.º 16.º), adaptando-o ao CSSN, conforme anteriormente exposto.

Na elaboração do CSN foi considerada essencial a referência ao planeamento das capacidades necessárias ao desenvolvimento das tarefas que visam fazer face às ameaças identificadas, perspectivadas para 2030. Uma vez definidas as capacidades necessárias, é possível realizar a confrontação com as capacidades disponíveis, de modo a identificar lacunas ou redundâncias nas capacidades e, assim, orientar as componentes genética,

---

<sup>31</sup> Ver Apêndice I - Glossário de Conceitos.



estrutural e operacional da estratégia de segurança nacional. Ao nível da estratégia geral de defesa militar, haverá inerentes implicações na estrutura, organização e funcionamento das FFAA, que se consubstanciam nas disposições legislativas respeitantes a pessoal, material e finanças, com destaque para o Sistema de Forças Nacional (SFN), o Dispositivo, a Lei de Programação Militar (LPM) e as leis anuais de execução orçamental, estas na parte respeitante à Defesa Nacional.

Dado o CSN em questão encontrar-se perspectivado para 2030, os aspectos que enformam as acções a jusante deverão ser exaustivamente objectivados neste conceito, contendo mais do que a simples correlação de conceitos e planos subsequentes. Só assim se poderá garantir que o CSN não se constitua um documento remetido para o plano das intenções. Significa que todos os aspectos relevantes – políticos, sociais, económicos e militares – deverão estar conjugados no CSN e reflectir-se, quer na quantificação dos recursos necessários às capacidades identificadas, no período até 2030, quer na certeza da afectação desses recursos para o efectivo levantamento das mesmas capacidades.

### **5.3 Redefinição do Conceito Estratégico (de Defesa) Militar**

O Conceito Estratégico de Defesa Militar – ou simplesmente Conceito Estratégico Militar (CEM) – estabelece o conceito de emprego das FFAA, consubstanciado nos princípios da acção estratégica militar do Estado que visam a consecução e salvaguarda dos objectivos estratégicos de defesa militar definidos. Constituem, pois, princípios orientadores da preparação e emprego das FFAA, e definidores dos limites em que terá lugar a acção estratégica militar do Estado.

Porque o CEM decorre do CSN e, no caso presente, este se perspectiva para 2030, entende-se que aquele deverá ser redefinido, de modo a contemplar os aspectos relacionados com o médio e longo prazo. Em primeiro lugar, sabendo-se que a estratégia militar é condicionada pelo ambiente de segurança, nacional e internacional, o CEM deverá conter as ameaças e riscos, perspectivados até 2030, que obrigam à defesa militar ou podem exigir a intervenção de forças militares, o que permitirá definir o enquadramento da actuação das FFAA para lhes fazer face. Em segundo lugar, e decorrente do leque de ameaças e riscos considerado, deverão ser levantados cenários genéricos de actuação das FFAA, abrangendo quer as situações mais previsíveis, quer a mais perigosa, quer ainda outras possibilidades de empenhamento. A conjugação de cenários possibilita confirmar ou alterar o nível de ambição definido, segundo as perspectivas conjunta e de cada Ramo, assim como uma visão das capacidades militares do país, para o cumprimento das missões de defesa militar, orientando as respectivas vertentes genética, estrutural e operacional.



Conforme foi referido, a vertente genética – pessoal e armamento e equipamento – deve ser objecto de planeamento por capacidades. Uma vez este planeamento concluído, ficarão completamente identificadas as capacidades militares de que o país deve dispor e a respectiva categorização, tornando possível estabelecer prioridades para a sua efectiva e completa edificação. Neste domínio, releva a capacidade C4ISR (*Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*), que permite o uso integrado e sincronizado de todas as demais capacidades. Incorporados os aspectos citados no corpo do CEM – a adicionar aos que já contém – estão criadas as condições para a definição, sequencial e articulada, conforme determinado, das Missões Específicas das Forças Armadas, do SFN, do Dispositivo e dos princípios-base dos planos operacionais.

#### 5.4 Síntese conclusiva

A adopção, por Portugal, de um CSN perspectivado para 2030, terá natural impacto no sector da Defesa Nacional e das FFAA. Com vista a clarificar o *papel das FFAA no âmbito da segurança interna*, elencaram-se possíveis *tarefas concretas*, que se ajustam às capacidades militares específicas de apoio de combate, de apoio de serviços e de vigilância, assentes em valências e equipamentos de elevada tecnologia, alguns únicos no País. Por seu lado, a articulação operacional entre as FFAA e as FSeg deve basear-se em doutrina produzida e testada em exercícios permanentes, visando a interoperabilidade e a mais estreita coordenação com a cadeia de comando militar.

A substituição do CEDN pelo CSN aconselharia a redacção de uma Lei de Segurança Nacional, integradora dos aspectos respeitantes às actuais LDN e LSI. Essa lei contemplaria a criação do CSSN, do CIMSN e do SPSN. Se, porém, fôr apenas entendido harmonizar a LDN e a LSI, haverá que *introduzir na LDN as inerentes alterações*.

Outra alteração decorrente do CSN consiste na *redefinição do CEM*. A adicionar aos elementos que actualmente incorpora, o CEM deverá extrair do CSN as ameaças e riscos, perspectivados até 2030, que obrigam à defesa militar ou que podem exigir a intervenção de forças ou meios militares, ficando assim definidos os limites extremos de actuação das FFAA para lhes fazer face. O CEM deverá integrar, também, os cenários genéricos de actuação das FFAA, superiormente estabelecidos pelo poder político, e cuja conjugação permitirá confirmar (e redefinir) o nível de ambição, segundo as perspectivas conjunta e de cada Ramo, acelerar o processo de decisão e, também, orientar as vertentes genética, estrutural e operacional da defesa militar. O planeamento das capacidades necessárias traduzir-se-á em alterações no SFN, no Dispositivo, na LPM e na parte das leis anuais de execução orçamental respeitante à Defesa Nacional.



## **6. Conclusões**

No dealbar deste milénio, os Estados foram dramaticamente alertados para a necessidade de reforçar os modos de precaver e de enfrentar, com oportunidade, as ameaças e riscos à segurança dos seus territórios, dos seus cidadãos, dos seus bens e dos seus valores. Um importante primeiro passo nesse sentido consistiu na elaboração ou reformulação dos conceitos de segurança nacional por parte de Estados membros da OTAN e da UE. Afigurava-se, pois, pertinente analisar as incidências da adopção, por Portugal, de um CSN, face à existência do CEDN, aprovado em 2003.

Na procura da resposta à QD1, houve inicialmente que precisar o conceito de segurança nacional e avaliar o estado da arte em entidades políticas de referência. Apurou-se que se justifica a substituição do CEDN por um CSN, por aquele se encontrar desajustado da realidade actual e detalhar somente a componente militar da segurança, bem como pela indispensabilidade de incorporar e coordenar todos os aspectos da estratégia integral do Estado ligados à segurança nacional, harmonizar aspectos associados à LDN e conciliar os conceitos estratégicos da UE e da OTAN. Ficou, pois, validada a H1, que apontava a necessidade de Portugal estabelecer um CSN, aglutinador e orientador da acção estratégica integral do Estado.

A QD2 enquadrava-se no ambiente de segurança internacional e de Portugal até 2030. Após uma possível justificação sobre a razão de ser do horizonte temporal de 2030 e uma abordagem prospectiva das transformações mais relevantes até esse ano, focaram-se a situação actual, as tendências globais (globalização, alterações climáticas, ambiente e recursos energéticos, evolução tecnológica e demografia) e as ameaças e riscos (terrorismo, proliferação de ADM, ciberguerra, crime organizado transnacional, Estados fracos e falhados, pandemias e incidentes graves, catástrofes ambientais e naturais). Relativamente a Portugal, foram levantados três cenários de evolução do ambiente de segurança até 2030 (tendencial, desejável e híbrido), tendo-se apurado que existe o risco de definhamento económico-financeiro (cenários tendencial e híbrido), e que subsistirão as mesmas ameaças e riscos que se apresentam, genericamente, aos países da OTAN e da UE, destacando-se o crime organizado transnacional, como uma ameaça latente e em crescendo, a ciberguerra como a ameaça mais provável, e o terrorismo como a ameaça mais perigosa. Por ter sido identificado o risco de definhamento económico-financeiro, a H2 ficou apenas parcialmente validada.

A QD3 respeitava a contributos para um CSN de Portugal, perspectivado para 2030. Determinou-se que este deverá conter a visão para a segurança nacional, os



objectivos políticos e a caracterização dos ambientes de segurança internacional e de Portugal, até 2030, assim como as directrizes ou orientações estratégicas específicas para os vários sectores de acção estratégica do Estado. Em termos de arquitectura do Estado para a segurança nacional, previu-se a necessidade de transformar o actual CSDN num CSSN, assim como criar um CIMS e um SPSN. Como factor de maior relevância, o CSN terá necessariamente de estar alinhado com a Estratégia de Segurança Europeia e com o Conceito Estratégico da OTAN. Perante o dinamismo da OTAN e sua importância para a segurança transatlântica e a estabilidade da Europa, assim como perante as incidências do Tratado de Lisboa (cláusula de auxílio e assistência, cláusula de solidariedade e «cooperação estruturada permanente»), no sentido do reforço das capacidades de defesa dos Estados-membros e da União, é possível prever a reafirmação da OTAN como eixo estruturante da segurança nacional, e o reforço do contributo para a PCSD, da UE, a nível externo. Dá-se, assim, por validada a H3.

Relativamente à QD4, procurou-se especificar as incidências do CSN de Portugal, perspectivado para 2030, no sector da Defesa Nacional e das FFAA. Concluiu-se pela necessidade de identificar, de modo inequívoco, as atribuições das FFAA no âmbito da segurança interna, tal como de agilizar e testar a articulação operacional com as forças e os serviços de segurança. Em paralelo, e em termos legislativos, a substituição do CEDN pelo CSN implicará, no mínimo, uma harmonização da LDN, bem como alterações em todas as componentes legislativas da Defesa Nacional a jusante daquela. Neste âmbito, avulta a redefinição do CEM, que deverá conter as ameaças e riscos, perspectivados até 2030, que obrigam à defesa militar ou podem exigir a intervenção de forças ou meios militares, e os cenários genéricos de actuação das FFAA, cuja conjugação permitirá confirmar o nível de ambição associado à defesa militar. Validou-se, consequentemente, a H4.

Como contributo final deste trabalho, e em resposta à QC, «*Quais as incidências da adopção, por Portugal, de um Conceito de Segurança Nacional, perspectivado para 2030?*» apresenta-se a seguinte conclusão:

***A adopção, por Portugal, de um Conceito de Segurança Nacional, perspectivado para 2030, decorre da imperativa necessidade de uma avaliação permanente, adaptável, integrada e coordenada em matéria de segurança do país, implicando uma efectiva responsabilização dos sectores estratégicos do Estado pelo desencadeamento de todas as acções que contribuam para que Portugal se torne mais seguro, mais próspero, mais justo, mais solidário e mais preparado para enfrentar os desafios do século XXI.***



## BIBLIOGRAFIA

### Monografias (livros) e contribuições em monografias

- ADLER, A. (2009). *O Novo Relatório da CIA. Como será o mundo em 2025?*. Lisboa: Editorial Bizâncio.
- BONIFACE, Pascal (1996). *Dictionnaire des Relations Internationales*. Paris: Hatier.
- BONIFACE, Pascal (2000). *Lexique des Relations Internationales*. Paris. 2e édition: Ellipses.
- CHAUPRADE, Aymeric (2003). *Géopolitique. Constantes et Changements dans l'Histoire*. Paris: Ellipses.
- CHAUPRADE, Aymeric et al. (2004). *Géopolitique de l'énergie*. Paris: Ellipses.
- COUTO, Abel Cabral (1988). *Elementos de Estratégia Vol. I – Apontamentos para um curso*. Pedrouços: IAEM.
- EME (1988). *Resenha Histórico-Militar das Campanhas de África 1961-1974*. 1.º Volume: Estado-Maior do Exército.
- GRAY, Colin S. (1999). *Modern Strategy*. London: Oxford University Press.
- KHANNA, Parag (2009). *O Segundo Mundo*. Lisboa: Editorial Presença.
- KISSINGER, Henry (1994). *Diplomacia*. 2.ª Edição. Abril de 2002. Lisboa: Gradiva
- LUTTWAK, Edward N. (2001). *Strategy. The Logic of War and Peace*. London: The Belknap Press of Harvard University Press.
- MOREIRA, Adriano (1999). *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa: Almedina.
- MOREIRA, Adriano et al. (2004). *Relações Transatlânticas Europa-EUA*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Publicações D. Quixote.
- MOREIRA, José Arnaut (2009). *As Repercussões das Alterações Climáticas na Conflitualidade Contemporânea*. TII CPOG. Lisboa: IESM
- NYE, Joseph (2002). *Compreender os Conflitos Internacionais. Uma Introdução à Teoria e à História*. 1.ª ed. Lisboa: Gradiva.
- QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc. V. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 4.ª ed. Lisboa: Gradiva.
- REIS, João (2009). *O Impacto dos Conflitos Regionais nas relações OTAN/UE-Rússia*. TII CPOG. Lisboa: IESM.
- RIBEIRO, A. Silva (2008a). *Processo de Formulação da Estratégia de Defesa*. TII CPOG. Lisboa: IESM.
- RODRIGUES, Alexandre Reis (2002). *Nos Meandros da Política de Defesa*. Lisboa:



Editorial Notícias.

- SAMPAIO, Jorge (2002). *A Defesa Nacional e as Forças Armadas. Intervenções do Presidente da República*: Presidência da República.
- SANTOS, Loureiro dos (1983). *Incursões no Domínio da Estratégia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- SANTOS, Loureiro dos (2009). *As Guerras Que Já Aí Estão E As Que Nos Esperam Se Os Políticos Não Mudarem*. Lisboa: Publicações Europa América.
- SOCCOL, Brice (2005). *Rélations Internationales*. Orléans: Éditions Paradigme.
- SILVA, José Esperança (2008). *A cooperação institucional e funcional entre as Forças Armadas e as Forças de Segurança: A capacidade das Forças Armadas para colaborar na prevenção e combate ao crime organizado e fazer face às ameaças terroristas. Os conceitos de segurança interna e segurança externa e as suas linhas de separação*. TII CPOG. Lisboa: IESM.
- TAVARES, Luís Valadares, MATEUS, Abel, CABRAL, Francisco Sarsfield (2002). *Reformar Portugal. 17 Estratégias de Mudança*. 3.<sup>a</sup> ed. Lisboa: Oficina do Livro.
- VIANA, Vítor (1996). *A Evolução do Conceito Estratégico Nacional da Fundação ao Estado Novo*. Lisboa: IAEM.

**Publicações em série**

- CARVALHO, Jorge Silva (2009). Segurança Nacional, Serviços de Informações e as Forças Armadas. *Segurança e Defesa* n.º 11. Setembro-Novembro 2009.
- CLINTON, Hillary (2009). Uma nova abordagem sobre a segurança alimentar e a fome. *Jornal Público*. 17 de Outubro de 2009.
- ESCORREGA, Luís (2009). A Segurança e os Novos Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias. *Revista Militar* n.º 8/9. Agosto/Setembro 2009.
- GOMES, Raul (2009). A Actual Configuração Internacional. O papel do Estado, em particular do pequeno Estado e de Portugal. *Estratégia*. Vol. XVIII. p. 470-499. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica.
- MOREIRA, Adriano (1979), Poder Funcional – Poder Errático. *Revista Nação e Defesa*. Instituto da Defesa Nacional. Lisboa. Out./Dez. n.º 12.
- RIBEIRO, A. Silva (2008b). Conceito Estratégico Nacional. Contributo para o processo de formulação. *Revista da Armada*. Lisboa. Dezembro de 2008: Marinha.
- RODRIGUES, Cervaens, *et al.* (1991). Evolução do Conceito Estratégico Nacional.



*Estratégia*. Vol. II. p. 141-232. Lisboa: Instituto de Relações Internacionais.

- SALGUEIRO, Teodósio (2008). A Humanidade em perigo de extinção parcial e a função da agricultura científica. *Revista de Ciências Agrárias* 31 (1). p. 283-298.
- SANTOS, Loureiro dos (2010). Salvar o Presente e Preparar o Futuro. *Jornal Público*. 3 de Março de 2010.

**Monografias electrónicas, contribuições em monografias electrónicas, publicações em série electrónicas e artigos de publicações em série electrónicas**

- BACELAR, José Lima (2003). Segurança e Defesa [em linha]. *Revista da Armada*. [Lisboa]. Janeiro 2003: Marinha. [referência de 21 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em:  
<[http://www.marinha.pt/Conteudos\\_Externos/RevistaArmada/flipversion/2003/index.html](http://www.marinha.pt/Conteudos_Externos/RevistaArmada/flipversion/2003/index.html)>.
- BALLESTEROS, Miguel (2006). *El papel de las fuerzas armadas en la lucha contra el terrorismo internacional* [em linha]. ARI N.º 91/2006. Real Instituto Elcano. [Madrid]. [referência de 20 de Dezembro de 2009]. Disponível na *Internet* em:  
<[http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1025/1025\\_Ballesteros\\_FuerzasArmadas\\_Terrorismo\\_Internacional.pdf](http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1025/1025_Ballesteros_FuerzasArmadas_Terrorismo_Internacional.pdf)>.
- BARDAJÍ, Rafael, COSIDÓ, Ignacio (2003). Un Consejo de Seguridad Nacional para España [em linha]. *Análisis n.º 41*. Grupo de Estudios Estratégicos. [Madrid]. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://www.gees.org/pdf/319/>>.
- BARROSO, Luís F.M. (2008). Análise Conceptual do Conceito Estratégico de Defesa Nacional [em linha]. *Revista Militar*. [Lisboa]. 21 de Setembro de 2008. [referência de 23 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em:  
<<http://www.revistamilitar.pt/modules/articles/article.php?id=274>>.
- BARTHOLOMEES Jr, J. Boone (2004). A Survey of Strategic Thought [em linha]. *Guide to National Security Policy and Strategy*: US Army War College. [Carlisle]. [referência de 1 de Dezembro de 2009]. Disponível na *Internet* em:  
<<http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/strategy2004/07bartholomees.pdf>>.
- CARREIRA, Medina (2009). Portugal «à deriva». Quem nos acode? [em linha]. *Correio da Manhã*. [Lisboa]. 30 de Agosto de 2009. [referência de 21 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em:  
<<http://www.correiodamanha.pt/noticia.aspx?contentid=6DD24C37-D3ED-47BF-81F2->



[AB746FF94BDB&channelid=00000093-0000-0000-0000-000000000093>](#).

- CEPIK, Marco (2001). Segurança Nacional e Segurança Humana: Problemas Conceituais e Consequências Políticas [em linha]. *Security and Defense Studies Review*. Vol. 1 Spring 2001. [Washington]. [referência de 18 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/cepik.pdf>>.
- CESED, (2009). *Hacia una Estrategia de Seguridad Nacional para España* [em linha]. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. [Madrid]. [referência de 1 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <[http://www.ceseden.es/centro\\_documentacion/documentos/25.pdf](http://www.ceseden.es/centro_documentacion/documentos/25.pdf)>.
- DAASE, Christopher (2007). *International Risks and the Perils of Proactive Security Policy* [em linha]. Paper prepared for the Sixth Pan-European International Relations Conference, Turin, 12-15 September 2007. [referência de 18 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <[http://archive.sgir.eu/uploads/Daase-daase\\_perils.pdf](http://archive.sgir.eu/uploads/Daase-daase_perils.pdf)>.
- DCDC (2007). *The DCDC Global Strategic Trends Programme 2007-2036* [em linha]. Swindon: Development, Concepts and Doctrine Centre. [Shrivenham]. [referência de 23 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <[http://www.cuttingthroughthematrix.com/articles/strat\\_trends\\_23jan07.pdf](http://www.cuttingthroughthematrix.com/articles/strat_trends_23jan07.pdf)>.
- GOUX-BAUDIMENT, F. (2009). *The World in 2030* [em linha]. Prague: Projective. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://www.eurisy.org/DocEurisy/20090312%20Space%20Education%20Workshop>>.
- HAMMOND, Ray (2007). *The World in 2030* [em linha]. London: Editions Yago. [referência de 19 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://www.rayhammond.com/The%20World%20In%202030.html>>.
- INE (2009). Projeções de População Residente em Portugal 2008-2060. [em linha]. [Lisboa]. 19 de Março de 2009. [referência de 22 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <[http://www.google.pt/search?source=ig&hl=pt-PT&rlz=1G1GGLQ\\_PT-PTPT348&q=projeções+de+população+residente+em+portugal&meta=lr%>](http://www.google.pt/search?source=ig&hl=pt-PT&rlz=1G1GGLQ_PT-PTPT348&q=projeções+de+população+residente+em+portugal&meta=lr%>)>.
- KENNEDY, Paul (2009). American Power Is on the Wane [em linha]. *The Wall Street Journal*. [New York]. 14 June 2009. [referência de 15 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://online.wsj.com/article/SB123189377673479433.html>>.
- LOPES, Ernâni (2009). O Hypercluster da Economia do Mar. Um Domínio de Potencial Estratégico para o Desenvolvimento da Economia Portuguesa. Relatório Final [em linha]. 19 de Fevereiro de 2009: SaeR. [Lisboa]. [referência de 4 de Março de 2010].



- Disponível na *Internet* em: <<http://www.port-chambers.com/Files/Documents/Hypercluster%20da%20Economia%20do%20Mar.pdf>>.
- MAI (2009). Resumo do Relatório Anual de Segurança Interna 2008 [em linha]. 26 de Março de 2009: Ministério da Administração Interna. [Lisboa]. [referência de 20 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <[http://www.portugal.gov.pt/pt/GC17/Governo/Ministerios/MAI/Documentos/Pages/20090326\\_MAI\\_Doc\\_RASI.aspx](http://www.portugal.gov.pt/pt/GC17/Governo/Ministerios/MAI/Documentos/Pages/20090326_MAI_Doc_RASI.aspx)>.
  - MAI (2010). Relatório Anual de Segurança Interna 2009 [em linha]. Março de 2010: Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna. [Lisboa]. [referência de 28 de Março de 2010]. Disponível na *Internet* em: <[http://www.pcm.gov.pt/pt/GC18/Documentos/MAI/RASI\\_2010.pdf](http://www.pcm.gov.pt/pt/GC18/Documentos/MAI/RASI_2010.pdf)>.
  - MEIRELLES, H. Lopes (1972). *Poder de polícia e segurança nacional* [em linha]. Conferência proferida na Escola Superior de Guerra, em 24 de Maio de 1972. [Brasília]. [referência de 18 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_40/panteao.htm#4](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_40/panteao.htm#4)>.
  - MESJASZ, Czeslaw (2008). *Risk, Threat, Danger, Vulnerability, etc.: Prediction and Anticipation of Systemic Disturbances in Security Theory* [em linha]. Paper presented at the ISA 49th Annual Convention. [San Francisco]. March 26th-29th, 2008. [referência de 18 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <[http://www.afes-press-books.de/pdf/Hexagon\\_3/Mesjasz\\_ISA.pdf](http://www.afes-press-books.de/pdf/Hexagon_3/Mesjasz_ISA.pdf)>.
  - PPGR 147/01, (2001). *Parecer n.º 147/2001* [em linha]. 09/11/2001. Procuradoria-Geral da República, homologado em 16/12/01 pelo MDN. [Lisboa]. [referência de 28 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <[www.dgsi.pt/pgrp.nsf](http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf)>.
  - PRATA, Gil (2009). *As Ameaças à Segurança Nacional e a Guerra Preventiva* [em linha]. [Lisboa]. [referência de 23 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <[http://www.alamedadigital.com.pt/n5/guerra\\_preventiva.php](http://www.alamedadigital.com.pt/n5/guerra_preventiva.php)>.
  - RINTAKOSKI, Kristiina, PARTANEN, Mira (2009). FORESEC Deliverable D 4.6 *Concept of European Security – Implications for European Security Research* [em linha]. 30 April 2009. [Brussels]. [referência de 18 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <[http://www.foresec.eu/wp3\\_docs/Concept.pdf](http://www.foresec.eu/wp3_docs/Concept.pdf)>.
  - ROLAND BERGER, (2007). *Trend Compendium 2030* [em linha]: Roland Berger Strategy Consultants. [Munich]. [referência de 14 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://www.trendcompendium.rolandberger.com/>>.



- SCHRODER, Henning (2009). *Russia's National Security Strategy to 2020* [em linha]. *Russian Analytical Digest* No. 62. Bremen. 18 June 2009: Research Centre for East European Studies. [Bremen]. [referência de 12 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://www.res.ethz.ch/kb/search/details.cfm?lng=en&id=101960>>.
- SILVA, Aníbal Cavaco (2009). Discurso do Presidente da República nas Cerimónias Militares das Comemorações do Dia 10 de Junho de 2009 [em linha]. [Lisboa]. [referência de 20 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://www.presidencia.pt/?idc=22&idi=28686>>.

### **Legislação**

- CEDN, (2003). *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003. DR n.º 16 - 1.ª série B, 20 de Janeiro de 2003.
- CEM, (2004). *Conceito Estratégico Militar*. Aprovado pelo MEDN em 22 de Dezembro de 2003. Confirmado em CSDN em 15 de Janeiro de 2004.
- CRP, (2005). *Lei Constitucional 1/2005*. Publicada no DR 155, Série I-A, 12 de Agosto de 2005 (7ª Revisão).
- DMDM 02, (2002). *Directiva Ministerial de Defesa Militar*. Lisboa: Gabinete do Ministro da Defesa Nacional. 08 de Janeiro de 2002.
- LDN, (2009). *Lei de Defesa Nacional*. Lei n.º 31-A/2009, DR n.º 129, I Série, 7 de Julho de 2009.
- LDNFA, (1982). *Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas*. Lei n.º 29/82, DR n.º 285. II Série. 11 de Dezembro de 1982.
- Lei n.º 44/86, de 30 Setembro. *Regime do Estado de Sítio e de Emergência*.
- Lei n.º 52/03, de 22 Agosto. *Lei de Combate ao Terrorismo*.
- Lei n.º 109/2009. *Lei do Cibercrime*. DR n.º 179. I série. 15 de Setembro de 2009.
- LOBOFA, (2009). *Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas*. Lei Orgânica n.º 1-A/2009. DR n.º 129. I série. 7 de Julho de 2009.
- LSI, (2008). *Lei de Segurança Interna*. Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 66-A/2008, de 28 de Outubro.
- MIFA 04, (2004). *Missões Específicas das Forças Armadas*. Lisboa: CSDN.
- MNE, (2008). *Tratado de Lisboa*. Fevereiro de 2008: Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- PGov XVIII, (2009). *Programa do XVIII Governo Constitucional* [em linha]. [Lisboa]. [referência de 24 de Novembro de 2009]. Disponível na *Internet* em:



[http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Programa\\_GC18.pdf](http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Programa_GC18.pdf).

- RCM 163, (2006). *Estratégia Nacional para o Mar*. Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/2006. DR n.º 237. I série. 12 de Dezembro de 2006.
- RCM 73, (2009). *Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento*. Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2009. DR n.º 165. I série. 26 de Agosto de 2009.

### **Conceitos, Regulamentos, Relatórios e Outros Documentos Oficiais**

- AAP-6 (V), (2000). *NATO Glossary of Terms and Definitions*. NATO: Military Agency for Standardization.
- ACT, (2009). *Multiple Futures Project. Navigating Towards 2030. Final Report*. April 2009. NATO: Allied Command Transformation.
- DoD-USA-Joint Chiefs of Staff, (2001). *Dictionary of Military and Associated Terms*. Washington D.C.: Pentagon.
- ESG, (2008). *Manual Básico. Vol.1* [em linha]. Escola Superior de Guerra. [Rio de Janeiro]. [referência de 21 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <http://www.esg.br/producao-intelectual/>.
- EU, (2003). *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy* [em linha]. European Union Institute for Security Studies. [Brussels]. 12 December 2003 [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.
- EU, (2009). *The European Security Strategy 2003-2008. Building on Common Interests* [em linha]. European Union Institute for Security Studies. [Paris]. February 2009. [referência de 30 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <http://www.policypointers.org/Page/View/8849>.
- GOVAUS, (2009). *Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030. Defence White Paper 2009* [em linha] Australian Government. Department of Defence. February 2009. [referência de 30 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: [www.defence.gov.au/whitepaper/docs/defence\\_white\\_paper\\_2009.pdf](http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/defence_white_paper_2009.pdf).
- GOVCAN, (2004) *Securing an Open Society: Canada's National Security Policy* [em linha]. Privy Council Office. April 2004. [referência de 12 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <http://www.pco-bcp.gc.ca/docs/information/Publications/natsec-secnat/natsec-secnat-eng.pdf>.
- GOVFIN, (2009). *Finnish Security and Defence Policy 2009. Government Report* [em linha]. Prime Minister Office Publications. [Helsinki]. 26.2.2009. [referência de 22 de



- Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <http://www.vnk.fi/julkaisukansio/2009/j11-turvallisuus-j12-sakerhets-j13-finnish/pdf/en.pdf>>.
- GOVGER, (2006). *White Paper 2006 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr* [em linha]. Federal Ministry of Defence. 2006. [referência de 22 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: [http://merln.ndu.edu/whitepapers/Germany\\_White\\_Paper\\_2006.pdf](http://merln.ndu.edu/whitepapers/Germany_White_Paper_2006.pdf)>.
  - GOVKOR, (2008). *Defence White Paper Republic of Korea* [em linha]. Ministry of National Defence. [Seoul]. 2008. [referência de 22 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <http://www.mnd.go.kr/mndEng/DefensePolicy/Whitepaper/index.jsp>>.
  - GOVNL, (2007). *National Security Strategy and Work Programme 2007-2008* [em linha]. National Security Program. Ministry of the Interior and Kingdom Relations of Netherlands. [The Hague]. [referência de 22 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <http://www.minbzk.nl/english/subjects/public-safety/national-security/publications/@106955/national-security>>.
  - GOVNL, (2008). *National Security Programme. National Risk Assessment Method Guide 2008* [em linha]. [em linha]. National Security Program. Ministry of the Interior and Kingdom Relations of Netherlands. [The Hague]. [referência de 16 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <http://www.minbzk.nl/english/subjects/public-safety/national-security/publications/@115647/national-risk>>.
  - GOVPOL, (2007). *National Security Strategy of the Republic of Poland* [em linha]. [Warsaw]. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <http://merln.ndu.edu/whitepapers/Poland-2007-eng.pdf>>.
  - GOVUK, (2003). *Delivering Security in a Changing World. Defence White Paper* [em linha]. Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence by Command of Her Majesty. [Norwich]. December 2003. The Stationery Office. [referência de 8 de Outubro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <http://merln.ndu.edu/whitepapers/UnitedKingdom-2003.pdf>>.
  - GOVUK, (2008). *The National Security Strategy of the United Kingdom. Security in an Interdependent World* [em linha]. Presented to Parliament by the Prime Minister, by command of Her Majesty. Cm 7291. March 2008. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: [http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national\\_security\\_strategy.p](http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national_security_strategy.p)



- [df](#)>.
- GOVUK, (2009a). *The United Kingdom's Strategy for Countering International Terrorism* [em linha]. Presented to Parliament by the Prime Minister and the Secretary of State for the Home Department by Command of Her Majesty. Cm 7547. March 2009. [referência de 29 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://merln.ndu.edu/whitepapers/UnitedKingdom2009.pdf>>.
  - GOVUK, (2009b). *The National Security Strategy of the United Kingdom: Update 2009. Security for the Next Generation* [em linha]. Presented to Parliament by the Prime Minister, by command of Her Majesty. Cm 7590. June 2009. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <[http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national\\_security\\_strategy.pdf](http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national_security_strategy.pdf)>.
  - GOVUK, (2009c). *The Cyber Security Strategy of the United Kingdom* [em linha]. Presented to Parliament by the Prime Minister, by command of Her Majesty. Cm 7642. June 2009. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/216620/css0906.pdf>>.
  - MC 472, (2002). *NATO Military Concept for Defence Against Terrorism*. Final Decision. 6 December 2002.
  - OSCOT, (2008). *Relatório Anual de Segurança. Outubro de 2008*. Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo.
  - PEREIRA, Rui (2009). *Portugal Seguro. Estratégia de Segurança para 2009*. Lisboa: Ministério da Administração Interna.
  - PRFRA, (2008). *Défense et Sécurité Nationale. Le Livre Blanc*. Paris. Président de la République. Juin 2008: Odile Jacob/La Documentation Française.
  - WHUSA, (2002). *The National Security Strategy of the United States of America* [em linha]. The White House. [Washington]. September 2002. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://merln.ndu.edu/whitepapers/USnss2002.pdf>>.
  - WHUSA, (2006). *The National Security Strategy of the United States of America* [em linha]. The White House. [Washington]. March 2006. [referência de 20 de Setembro de 2009]. Disponível na *Internet* em: <<http://merln.ndu.edu/whitepapers/USnss2006.pdf>>.

#### **Sítios na Internet**

- Air War College – <http://www.au.af.mil/au/awc>



- Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional – <http://www.ceseden.es>
- Escola Superior de Guerra – <http://www.esg.br>
- Estado-Maior General das Forças Armadas – <http://www.emgfa.pt>
- Exército Português – <http://www.exercito.pt>
- Força Aérea Portuguesa – <http://www.emfa.pt>
- Governo Português – <http://www.portugal.gov.pt>
- Institute for Security Studies – <http://www.iss.europa.eu>
- Instituto de Defesa Nacional – <http://www.idn.gov.pt>
- Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais – <http://www.ieei.pt>
- Instituto Nacional de Estatística – <http://www.ine.pt>
- Jornal de Defesa e Relações Internacionais – <http://www.jornaldefesa.com.pt>
- Jornal Público – <http://publico.pt>
- Marinha de Guerra Portuguesa – <http://www.marinha.pt>
- Ministério da Administração Interna – <http://www.mai.gov.pt>
- Ministério da Defesa Nacional – <http://www.mdn.gov.pt>
- Military Education Research Library Network – <http://merln.ndu.edu>
- Organização das Nações Unidas – <http://www.un.org>
- Organização do Tratado do Atlântico Norte – <http://www.nato.int>
- Strategic Studies Institute – <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil>
- União Europeia – <http://europa.eu>
- United Kingdom Cabinet Office – <http://www.cabinetoffice.gov.uk>
- United Kingdom Ministry of Defence – <http://www.mod.uk>
- United States Army – <http://www.army.mil>

### **Entrevistas**

- BARRENTO, General Martins, 18 de Janeiro de 2010.
- BRANCO, Major-General Martins, 4 de Janeiro de 2010.
- LEANDRO, Tenente-General Garcia, 29 de Outubro de 2009.
- MOREIRA, Professor Adriano, 28 de Outubro de 2009.
- PRATA, Coronel Vítor Gil, 30 de Novembro de 2009
- RIBEIRO, Dr. Félix, 10 de Março de 2010
- RODRIGUES, Vice-Almirante Alexandre Reis, 29 de Outubro de 2009.



## Apêndice I

### GLOSSÁRIO DE CONCEITOS

**AMEAÇA** – *Qualquer acontecimento ou acção (em curso ou previsível) que contraria a consecução de um objectivo e que, normalmente, é causador de danos, materiais ou morais. Produto de uma possibilidade por uma intenção.* (Couto, 1988: 329).

– *Uma ameaça existe se um estado percepção três coisas: (1) outro estado com interesses contraditórios, i.e. um actor adversário, que (2) executa ou planeia executar um ataque, i.e. uma intenção bélica, e que (3) possui os meios para infligir danos consideráveis, i.e. uma capacidade militar.* (Daase, 2007:4).

**BIOTECNOLOGIA** – *Qualquer aplicação tecnológica que utilize sistemas biológicos, organismos vivos ou seus derivados, para fabricar ou modificar produtos ou processos para utilização específica.* (Convenção sobre Diversidade Biológica, 1992).

**CAPACIDADE MILITAR** – *Ver Military Capability.*

**CIBERGUERRA** – *Guerra que visa a paralisação de um adversário – país, bloco económico ou aliança militar – pela penetração nas redes de computadores que dirigem a maioria das actividades vitais da economia, criando o caos e difundindo um estado de medo generalizado.* (Escola Superior de Geopolítica e Geoestratégia do Brasil, 2001).

**CONTROLO TÁCTICO** - *Autoridade delegada num comandante para a direcção e o controlo de pormenor, normalmente limitados no plano local, dos movimentos ou manobras necessários para executar as missões ou tarefas cometidas.* (Regulamento de Campanha e Operações, 2005: Parte II, Cap 2, Sec. III, 216).

**CRISE** – *Situação que, perante uma alteração inesperada do ambiente interno ou internacional, provoca no decisor a percepção da existência de uma ameaça aos interesses nacionais vitais, impondo uma actuação rápida e adequada, e da qual pode resultar o envolvimento em hostilidades militares* (Viana, 2003: 41).

**CRISIS MANAGEMENT** – *The coordinated actions taken to defuse crises, prevent their escalation into an armed conflict and contain hostilities if they should result.* (AAP6 (V), 2000: 2-C-13).



**DEFESA NACIONAL – 1** – *A defesa nacional tem por objectivos garantir a soberania do Estado, a independência nacional e a integridade territorial de Portugal, bem como assegurar a liberdade e a segurança das populações e a protecção dos valores fundamentais da ordem constitucional contra qualquer agressão ou ameaça externas.*

*2* – *A defesa nacional assegura ainda o cumprimento dos compromissos internacionais do Estado no domínio militar, de acordo com o interesse nacional.* (LDN, 2009: art.º 1º).

**DIPLOMACIA PREVENTIVA** – *Acto de evitar controvérsias que surjam entre as partes, para evitar conflitos existentes numa escalada de conflitos e para limitar a propagação do mesmo, quando eles ocorrem.* (Secretário-Geral da ONU, 1992).

**ESTADO FALHADO** – *Ver Failed State.*

**ESTRATÉGIA INTEGRAL** – *Imediatamente subordinada à política, cabe-lhe conceber, face às hipóteses de guerra e às ameaças admitidas, o desenvolvimento harmonioso e a utilização dos recursos morais e materiais, com vista à oportuna prevenção ou superação de ameaças à consecução de determinados objectivos políticos.* Actualização sistémica do conceito de Estratégia Total de Couto (1988: 228).

**FAILED STATE** - *A state that can no longer perform its basic security and development functions and that has no effective control over its territory and borders.* (Crisis States Research Centre, 2006).

**FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA** – *As forças e serviços de segurança são organismos públicos, estão exclusivamente ao serviço do povo português, são rigorosamente apolíticos e concorrem para garantir a segurança interna. Exercem funções de segurança interna: a GNR, PSP, PJ, SEF e SIS. Exercem ainda funções de segurança, nos casos e nos termos previstos na respectiva legislação: os órgãos da AMN e os órgãos do Sistema de Autoridade Aeronáutica.* (LSI, 2008: art.º 25º).

**GESTÃO DE CRISES** – *Ver Crisis Management.*

**GLOBALIZAÇÃO** – *Ver Globalization.*

**GLOBALIZATION** – *Diminution or elimination of state-enforced restrictions on exchanges across borders and the increasingly integrated and complex global system of*



*production and exchange that has emerged as a result. (Cato Institute, 2002).*

**INFRA-ESTRUTURAS CRÍTICAS** – *Determinadas capacidades, instalações e sistemas considerados essenciais à manutenção da estabilidade e boa ordem de uma Nação. (National Military Strategic Plan for the War on Terrorism, 2006: 34).*

**MILITARY CAPABILITY** – *The ability to achieve a specified wartime objective (win a war or battle, destroy a target set). It includes four major components: force structure, modernization, readiness, and sustainability. (DoD-USA-Joint Chiefs of Staff, 2001:342).*

**NANOTECHNOLOGY** – *Manipulation of atoms, molecules, and materials to form structures on the scale of nanometres (billionths of a metre). These nanostructures typically exhibit new properties or behaviours due to quantum mechanics. (Britannica Concise Encyclopedia).*

**NANOTECNOLOGIAS** – *Ver Nanotechnology.*

**PODERES ERRÁTICOS** – *Parecem ter os seus antecedentes históricos nos bandos e contra-sociedades que afligiam o poder político antes que o Estado moderno, renascentista, centralizador e criador dos exércitos nacionais, tivesse absorvido e remetido as sequelas remanescentes para o foro da criminalidade comum. (...) Sem território, sem população, sem orçamento, sem legalidade objectiva, exactamente o negativo do Estado que conhecemos, têm a legitimidade política pendente da eficácia da intervenção. (Moreira, 1979: 24, 25).*

**REGULAÇÃO AMBIENTAL** – *Qualquer restrição legal que pode ser acionada para controlar o modo como as pessoas interagem com o ambiente, a fim de reduzir os efeitos negativos dessa interação.*

**RISCO** – *probabilidade de ocorrência de um perigo – ameaça ou desastre natural – indesejável; é o produto do perigo pela vulnerabilidade (adaptado de Mesjasz, 2008: 14).*

– *Ameaça menos a resposta, ou seja, insuficiência ou ausência de possibilidade de responder à ameaça, constituindo-se uma vulnerabilidade. (adaptado de Gomes, 2009: 480).*

**SEGURANÇA EXTERNA** – *Integrada na Segurança Nacional, diz respeito aos antagonismos e pressões de origem externa, de qualquer forma ou natureza, que se*



manifestam ou possam manifestar-se no domínio das relações internacionais. (Viana, 2003: 163).

**SEGURANÇA INTERNA** – *Actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática. A actividade de segurança interna exerce-se nos termos da Constituição e da lei, designadamente da lei penal e processual penal, da lei-quadro da política criminal, das leis sobre política criminal e das leis orgânicas das forças e serviços de segurança.* (LSI, 2008: art.º 1º).

**SEGURANÇA NACIONAL** – *Grau relativo de garantia que, através de acções políticas, económicas, sociais, culturais, diplomáticas, psicológicas, ambientais e militares, o Estado proporciona, em determinada época, à Nação que jurisdiciona, para a consecução ou manutenção dos objectivos nacionais, a despeito dos antagonismos, pressões ou situações adversas, existentes ou potenciais.* Adaptação de Viana (2003: 163).

**SITUAÇÃO DE CRISE** – *Situação que, face a uma alteração brusca do ambiente interno ou internacional, induz no decisor a percepção de que existe uma ameaça aos interesses nacionais vitais exigindo uma actuação rápida e adequada e da qual pode resultar o envolvimento em hostilidades militares.* (Viana, 2003: 162).

**SUPERFÍCIE AGRÍCOLA UTILIZADA (SAU)** – *Superfície de exploração que inclui terras aráveis (limpa e sob coberto de matas e florestas), horta familiar, culturas permanentes e pastagens permanentes.* (INE, 1994).

**TERRORISMO** – *Utilização ilegal da força ou da violência planeada contra pessoas ou património, na tentativa de coagir ou intimidar governos ou sociedades para atingir objectivos políticos, religiosos ou ideológicos.* (MC 472: 2002: 1-A-3).



## Apêndice II

### PERCURSO METODOLÓGICO

Assunto			
O Conceito de Segurança Nacional Perspectivado para 2030			
Questão Central			
Quais as incidências da adopção, por Portugal, de um Conceito de Segurança Nacional, perspectivado para 2030?			
<b>Questão Derivada 1</b> Que importância reveste, para Portugal, a existência de um Conceito de Segurança Nacional?	<b>Questão Derivada 2</b> Como se caracteriza o contexto de segurança de Portugal no actual ambiente de segurança internacional, e até 2030?	<b>Questão Derivada 3</b> Que aspectos fundamentais identificam um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030?	<b>Questão Derivada 4</b> Qual o impacto, no sector da Defesa Nacional e das Forças Armadas, da adopção de um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030?
<b>Hipótese 1</b> Há necessidade de Portugal estabelecer um Conceito de Segurança Nacional, integrador e orientador da acção estratégica integral do Estado.	<b>Hipótese 2</b> Portugal, considerado um Estado seguro, enfrentará, até 2030, as mesmas ameaças e riscos que se apresentam, genericamente, aos países da OTAN e da UE, sendo as ameaças mais prováveis o crime organizado transnacional e a ciberguerra, e a ameaça mais perigosa o terrorismo transnacional.	<b>Hipótese 3</b> O Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, prevê a reafirmação da OTAN como eixo estruturante da segurança nacional, e o reforço do contributo para a PCSD, da UE, a nível externo.	<b>Hipótese 4</b> O Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, obriga a uma inequívoca identificação das atribuições das Forças Armadas no domínio da segurança interna, um conjunto de alterações legislativas referentes à Defesa Nacional e às Forças Armadas, e uma redefinição do Conceito Estratégico (de Defesa) Militar.
<b>Confirmação da Hipótese</b> Esta hipótese encontra-se <u>validada</u> no <b>Capítulo 2</b> : O Conceito de Segurança Nacional.	<b>Confirmação da Hipótese</b> Esta hipótese encontra-se <u>parcialmente validada</u> no <b>Capítulo 3</b> : O ambiente de segurança internacional e de Portugal até 2030.	<b>Confirmação da Hipótese</b> Esta hipótese encontra-se <u>validada</u> no <b>Capítulo 4</b> : Contributos para um Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030.	<b>Confirmação da Hipótese</b> Esta hipótese encontra-se <u>validada</u> no <b>Capítulo 5</b> : O Conceito de Segurança Nacional de Portugal, perspectivado para 2030, e o sector da Defesa Nacional e das Forças Armadas.
<b>Conclusões Gerais</b> Apresentadas no <b>Capítulo 6</b> : Conclusões.			
<b>Resposta à Questão Central</b>			
<i>A adopção, por Portugal, de um Conceito de Segurança Nacional, perspectivado para 2030, decorre da imperativa necessidade de uma avaliação permanente, adaptável integrada e coordenada em matéria de segurança do país, implicando uma efectiva responsabilização dos sectores estratégicos do Estado pelo desencadeamento de todas as acções que contribuam para que Portugal se torne mais seguro, mais próspero, mais justo, mais solidário e mais preparado para enfrentar os desafios do século XXI.</i>			



Apêndice III

CENÁRIOS DE EVOLUÇÃO DO AMBIENTE DE SEGURANÇA DE PORTUGAL, ATÉ 2030

Cenário	Globalização	Alt. Climáticas, Ambiente Rec. Energéticos	Evolução tecnológica	Demografia
Tendencial	Aumento desemprego	Migração Dependência energética	Vulnerabilidade cibercrime	Aumento normal
Desejável	Diminuição desemprego	Fixação Alternativas energéticas	Protecção cibercrime	Aumento superior
Híbrido	Contenção desemprego	Atenuação Renováveis insuficientes	Reactividade cibercrime	Aumento normal



## **Apêndice IV**

### **PROPOSTA DE ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS FUNDAMENTAIS DO CSN**

#### **Nos domínios Político e Social**

- Estabelecer uma política de segurança nacional e garantir uma efectiva coordenação entre as entidades responsáveis.
- Acentuar a cultura democrática e cívica entre os cidadãos, tendo em vista o reforço da legitimidade das instituições nacionais.
- Implementar medidas especificamente orientadas para o aumento da natalidade.
- Adoptar dinâmicas demográficas que contribuam para uma mais equilibrada distribuição populacional no território e para aumentar a integração social de imigrantes e de minorias.
- Melhorar o sistema de justiça e aumentar a eficácia e a produtividade dos tribunais.
- Ampliar as medidas de diminuição da pobreza e da desigualdade da população, com vista ao aumento da coesão social.
- Reforçar a vontade colectiva de segurança e defesa.
- Fomentar a auto-estima nacional, com base no culto da história, das tradições, dos valores e das qualidades dos Portugueses.
- Acentuar o culto de um saudável espírito patriótico, catalizador da unidade nacional e gerador de movimentos de resposta e regeneração em momentos difíceis.
- Incrementar a responsabilidade de cidadania, a confiança, a solidariedade e o sentido do colectivo.

#### **No domínio Económico**

- Diminuir o endividamento externo e incrementar as exportações.
- Prosseguir no sentido da redução da dependência energética e dos respectivos impactos na actividade económica.
- Incrementar as acções de promoção do emprego, da competitividade e da produtividade.
- Desenvolver actividades especificamente orientadas para o melhor aproveitamento dos recursos do oceano e zonas costeiras.
- Reforçar o combate à fraude e à evasão fiscal, ao contrabando e ao uso de recursos de proveniência ilícita.



- Corrigir os desequilíbrios na produção nacional de alimentos e na distribuição de bens e serviços.
- Robustecer as reservas estratégicas indispensáveis à segurança do País, em tempo de crise ou de catástrofe, nos planos energético e alimentar.

#### **Nos domínios Cultural, Científico e Tecnológico**

- Prosseguir o incremento dos níveis de educação e de qualificação da população.
- Acentuar a difusão e o ensino da língua portuguesa no estrangeiro.
- Reforçar as acções em prol da cultura e da identidade nacionais.
- Valorizar, no sistema de ensino, o sentido do patriotismo, as obrigações da cidadania e os princípios da segurança e defesa nacional.
- Incentivar o espírito de liberdade e responsabilidade, a solidariedade e a iniciativa individual e colectiva.
- Incrementar a investigação e desenvolvimento nos aspectos relacionados com a segurança nacional, em ligação com as universidades e o tecido empresarial.

#### **No domínio da Saúde**

- Potenciar a medicina preventiva, como factor essencial na melhoria do estado de saúde da população.
- Planear e promover as acções de prevenção e de controlo de doenças transmissíveis e potencialmente epidémicas ou pandémicas.
- Ampliar a capacidade de resposta imediata das estruturas de saúde, em situação de crise ou de catástrofe.

#### **No domínio da Política Externa**

- Prosseguir o contributo para as acções de segurança internacional conduzidas no contexto da ONU, da OTAN, da UE, da CPLP e da OSCE.
- Reafirmar a OTAN como eixo estruturante da segurança nacional, a nível externo.
- Garantir a participação, à medida das efectivas capacidades do país, na cooperação estruturada permanente da UE, bem como em todas as acções de reforço da PCSD.

#### **No domínio Ambiental**

- Incrementar as medidas de uso racional da água e de outros recursos naturais essenciais.



- Reforçar as políticas de energia, industrial, de transportes e de construção, que contribuam para a redução dos consumos energéticos e a utilização de formas mais limpas de produção energética.
- Incrementar as medidas de protecção da natureza e de preservação da orla marítima nacional.
- Garantir a preservação dos recursos biológicos existentes nas águas territoriais e na zona económica exclusiva.

### **No domínio da Segurança Interna**

- Incrementar a partilha de informações em proveito da segurança nacional.
- Articular as acções necessárias para prevenir, anular e reagir eficazmente a eventuais actos de natureza terrorista no território nacional.
- Prosseguir o combate ao tráfico ilegal de pessoas, armamento, dinheiro e drogas.
- Desenvolver as acções necessárias para anular o tráfico ilegal de materiais nucleares e de armas químicas, biológicas e convencionais de destruição em massa.
- Assegurar a protecção das infra-estruturas de carácter estratégico e as indispensáveis à provisão de bens ou de serviços públicos essenciais.
- Garantir a segurança da informação e das comunicações estratégicas e de segurança nacional.

### **No domínio Militar**

- Fortalecer a vigilância do espaço estratégico de interesse nacional permanente (EEINP).
- Incentivar o serviço militar voluntário nas FFAA como um dever essencial ao país.
- Diminuir as lacunas nas capacidades de informações militares e de projecção estratégica.
- Garantir a correcta articulação entre as FFAA e as forças e serviços de segurança.
- Incrementar a cooperação técnico-militar com os países da CPLP.
- Incentivar as parcerias entre as indústrias de defesa e o tecido empresarial português, de acordo com as opções estratégicas de carácter militar, aproveitando as oportunidades do reequipamento das FFAA e melhorando a política de contrapartidas.
- Desenvolver a cooperação académica, científica e tecnológica entre as FFAA e as Universidades e empresas nacionais.



Apêndice V

PROPOSTA DE ARQUITECTURA DO ESTADO PARA A SEGURANÇA NACIONAL

	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	PRIMEIRO MINISTRO	OUTROS MINISTROS	MDN	CEMGFA	CEM's	OUTRAS ENTIDADES
CSSN	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
CIMSN			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	(1)	(1)	(1)	
SPSN			(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)
CSM					<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		
CCEM						<input checked="" type="checkbox"/>		

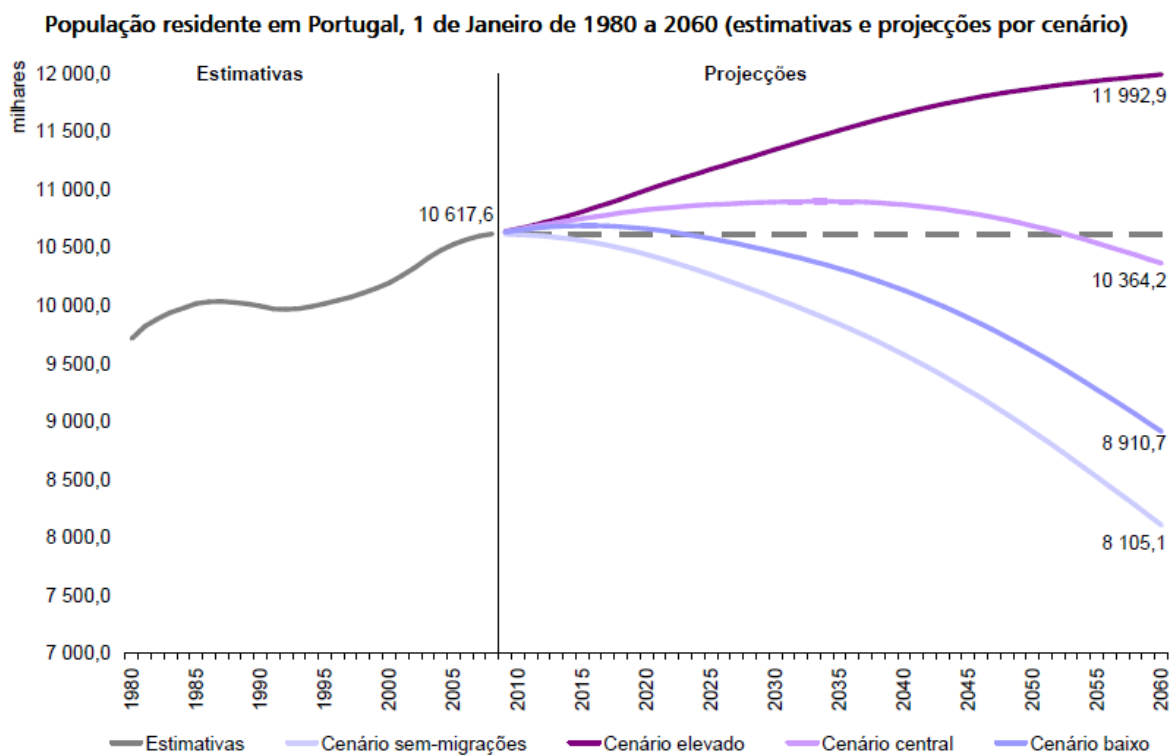
CSSN – Conselho Superior de Segurança Nacional  
CIMSN – Conselho Interministerial de Segurança Nacional  
SPSN – Secretariado Permanente de Segurança Nacional  
CSM – Conselho Superior Militar  
CCEM – Conselho de Chefes de Estado-Maior

(1) Quando necessário.  
(2) Em situação de crise.



Anexo A

**POPULAÇÃO RESIDENTE EM PORTUGAL  
1 DE JANEIRO DE 1980 A 2060  
(estimativas e projecções por cenário)**



Fonte: INE (2009:2)