

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL
2022/2023



Trabalho de Investigação Individual

O PLANEAMENTO DA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL

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

José Carlos da Silva Mello de Almeida Loureiro
Coronel de Cavalaria



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

O PLANEAMENTO DA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL

Coronel de Cavalaria, José Carlos da Silva Mello de Almeida Loureiro

Trabalho de Investigação Individual

Pedrouços 2023



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

O PLANEAMENTO DA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL

Coronel de Cavalaria, José Carlos da Silva Mello de Almeida Loureiro

Trabalho de Investigação Individual

Orientador: Coronel Tirocinado de Engenharia, Raul Fernando Rodrigues
Cabral Gomes

Pedrouços 2023

Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **José Carlos da Silva Mello de Almeida Loureiro**, declaro por minha honra que o documento intitulado “**O planeamento da política de Defesa Nacional**” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida, enquanto auditor do **Curso de Promoção a Oficial General 2022/2023** no Instituto Universitário Militar, e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, 24 de julho de 2023

José Carlos da Silva Mello de Almeida Loureiro

Coronel de Cavalaria

Agradecimentos

A realização deste trabalho só foi possível graças aos inúmeros contributos institucionais e pessoais a quem agora me compete agradecer. Em termos institucionais, ao Instituto Universitário Militar, onde, mais uma vez, encontrei um espaço de discussão e de reflexão, que me motivou para cumprir este desiderato.

O meu primeiro agradecimento pessoal é dirigido ao meu orientador e amigo, Coronel Tirocinado de Engenharia Cabral Gomes, pela sua atenção, dedicação, disponibilidade e orientações permanentes, garantindo que a investigação fosse pragmática e objetiva.

A todas as personalidades que responderam afirmativamente à solicitação de entrevista, que permitiram reunir o conhecimento necessário sobre o assunto em estudo e desta forma oferecer credibilidade e relevância aos resultados da investigação.

São ainda diversos os amigos com quem partilhei e discuti o tema deste estudo, destacando: o Coronel de Infantaria João Leal; o Coronel Tirocinado de Infantaria Mira Branquinho; e o Coronel Luís Rocha.

Aos camaradas Auditores do Curso de Promoção a Oficial General 2022 - 2023, pela camaradagem, são convívio e partilha de conhecimentos e experiências pessoais.

À minha mulher Paula, por manter o regular funcionamento da principal instituição que conheço, a nossa família, e às minhas filhas Leonor e Joana, cujo brilho do olhar continua a iluminar o meu caminho.

À memória da minha irmã Dora, sempre presente, que nos deixou a meio desta viagem.

A todos, o meu sentido agradecimento.

Índice

1	Introdução	1
2	Enquadramento teórico e metodológico	4
2.1	Revisão de literatura	4
2.2	Conceitos estruturantes	6
2.3	Modelo de análise	7
2.4	Metodologia	8
2.5	Método	9
2.5.1	Participantes e procedimento	9
2.5.2	Instrumentos de recolha de dados	9
2.5.3	Técnicas de tratamento dos dados	9
3	A Defesa Nacional em Portugal	10
3.1	Conjuntura internacional	10
3.2	O planeamento da política de Defesa Nacional	11
3.3	A Política de Defesa Nacional	13
3.4	Objetivos da Defesa Nacional	14
3.5	Síntese conclusiva	15
4	As componentes da Defesa Nacional	17
4.1	A componente militar da Defesa Nacional	17
4.2	As componentes não militares da Defesa Nacional	19
4.3	A evolução da Defesa Nacional nas democracias europeias	22
4.4	Síntese conclusiva	24
5	Conclusões	26
	Referências bibliográficas	31

Índice de Anexos

Anexo A -	Planeamento Estratégico de Defesa Nacional, à Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar	Anx A-1
-----------	--	---------

Índice de Apêndices

Apêndice A -	Corpo de conceitos complementar	Apd A-1
--------------	---------------------------------------	---------

Apêndice B - Análise do conteúdo das entrevistas Apd B-1

Índice de Quadros

Quadro 1 - Objetivos Específicos.....	3
Quadro 2 - Modelo de Análise.....	8
Quadro 3 - Identificação dos participantes, datas e métodos, das entrevistas.....	Apd B-1
Quadro 4 - Análise da Questão 1.....	Apd B-1
Quadro 5 - Análise da Questão 2.....	Apd B-2
Quadro 6 - Análise da Questão 3.....	Apd B-3
Quadro 7 - Análise da Questão 4.....	Apd B-3
Quadro 8 - Análise da Questão 5.....	Apd B-4
Quadro 9 - Análise da Questão 6.....	Apd B-4

Resumo

A Defesa Nacional apresenta-se como uma dimensão do Estado indispensável para garantir a sua soberania e autonomia. Deve ser garantida a necessária atenção ao processo de planeamento da política de Defesa Nacional, bem como à seleção dos setores do Estado, além das Forças Armadas, que devem ser mobilizados para implementar as medidas que assegurem o cumprimento dos objetivos da Defesa Nacional.

O Objetivo Geral deste trabalho consiste em propor contributos para um modelo de planeamento da política de Defesa Nacional. Para o efeito, a investigação assentou num modelo de raciocínio indutivo, suportado numa estratégia de investigação qualitativa e num desenho de estudo de caso, contando ainda com a realização de entrevistas a personalidades com reconhecido conhecimento no âmbito da Defesa Nacional.

Os resultados da investigação confirmam que o processo de planeamento da política da Defesa Nacional pode ser metodologicamente melhorado, pela criação de uma estrutura de apoio junto do Primeiro-Ministro que garanta o apoio ao planeamento e à condução de políticas interministeriais, bem como, que existe um conjunto alargado de setores do Estado, cuja participação na implementação de medidas, pode objetivamente contribuir para uma política de Defesa Nacional que sirva de forma mais efetiva os interesses de Portugal.

Palavras-chave:

Planeamento; Política; Defesa Nacional.

Abstract

National Defense is an essential dimension of the State in order to assure its sovereignty and autonomy. Attention should be given to the planning process of the National Defense policy, as well as to the identification of which state sectors, in addition to the Armed Forces, should be involved in the implementation of measures that ensure the fulfillment of National Defense objectives.

The General Objective of this study is to propose suggestions for a National Defense policy planning model. For this purpose, the research was based on an inductive reasoning model, supported by a qualitative research strategy and a case study design.

The results of the investigation confirm that the National Defense policy planning process can be methodologically improved through the establishment of a supporting structure to the Prime Minister which ensures assistance in planning and conducting inter-ministerial policies, as well as that there is a broad range of state sectors whose participation in the implementation of measures can positively contribute to a National Defense policy that more effectively serves the interests of Portugal.

Keywords:

Planning; Politics; National Defense.

Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

B

BTID Base Tecnológica e Industrial de Defesa

C

CEDN Conceito Estratégico de Defesa Nacional

CEM Conceito Estratégico Militar

CPDM Ciclo de Planeamento de Defesa Militar

CPLP Comunidade de Países de Língua Portuguesa

CRP Constituição da República Portuguesa

E

EMGFA Estado-Maior-General das Forças Armadas

F

FFAA Forças Armadas

FSS Forças e Serviços de Segurança

I

IUM Instituto Universitário Militar

INV Investigação

L

LDN Lei de Defesa Nacional

LPM Lei de Programação Militar

LSI Lei de Segurança Interna

M

MDN Ministério da Defesa Nacional

MNE Ministério dos Negócios Estrangeiros

N

NDPP *NATO Defence Planning Process*

O

OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
OI	Organização Internacional
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte

Q

QC	Questão Central
QD	Questão Derivada

S

SF	Sistema de Forças
SNPCE	Sistema Nacional de Planeamento Civil de Emergência

T

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

U

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



1 Introdução

O enquadramento e justificação do tema em análise, encontra pertinência no facto da Defesa Nacional ser uma dimensão do Estado que está diretamente associada às funções de soberania, que contribui de forma indelével para a autonomia estratégica do Estado e que representa um instrumento determinante para a afirmação de Portugal no mundo. A Defesa Nacional, responsabilidade do Estado vertida na Constituição da República Portuguesa (CRP) e na Lei de Defesa Nacional (LDN), apresenta-se como um desiderato para o qual devem concorrer todos os agentes do Estado. A política de Defesa Nacional assenta o seu planeamento nas linhas orientadoras vertidas nos documentos estruturantes nacionais relacionados com a Defesa Nacional, de que são exemplo o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), o Programa do Governo, a Diretiva Ministerial de Defesa, as diretivas setoriais relacionadas com a Defesa Nacional e o Conceito Estratégico Militar (CEM), assim como nos documentos orientadores das principais Organizações Internacionais (OI) que Portugal integra, com destaque para o Conceito Estratégico da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a Bússola Estratégica da União Europeia (UE).

Numa análise mais detalhada destas referências que enquadram o planeamento e conduta do Estado neste domínio, verifica-se que a política de Defesa Nacional deve integrar todas as políticas setoriais do Estado, cujo contributo seja necessário para assegurar os interesses estratégicos de Portugal e o cumprimento dos objetivos da Defesa Nacional, não devendo ficar esse desiderato na exclusividade das Forças Armadas (Art.º 4, Lei n.º 3/ 2021, de 09 de agosto). Constata-se, assim, que a Defesa Nacional deve ser uma preocupação transversal aos diversos setores do Estado e que deve ser assegurada a manutenção de “uma boa articulação interministerial, em particular com o Ministério dos Negócios Estrangeiros” (Carreiras, 2022), garantindo ainda a coordenação com outras áreas governativas de relevo. É desejável que se promova um diálogo construtivo, com vista à formulação de políticas claras e integradas, que visem assegurar as políticas do Ministério da Defesa Nacional (MDN). De relevar igualmente, que a proteção dos cidadãos tem de ser levada a efeito, de modo articulado, por todos os setores da atividade do Estado (Santos, 2003, p. 271), devendo ser claramente identificadas, quais as respostas que são da responsabilidade das Forças Armadas (FFAA), e quais as respostas que são da responsabilidade dos outros setores do Estado (*idem*, p. 277).

As ameaças tradicionais, clássicas e de natureza convencional, como podemos constatar na Ucrânia, continuam a exigir um aparelho militar adequado, mas a volatilidade



das ameaças e riscos a que hoje estamos sujeitos marca o ambiente estratégico internacional. A sua diversidade, exige por parte do Estado e das organizações de segurança e defesa, respostas holísticas, com elevada capacidade de integração de esforços que façam uma correta utilização de todos os setores do Estado. No fundo, deve ser adotado o conceito de interagência (Pires, 2020, p. 118).

Importa, assim, neste contexto, perceber se a participação de outros setores do Estado, não ligados diretamente ao MDN, pode ser incrementada e de que forma. Há uma clara noção de que a integração e a abordagem holística dos assuntos da defesa são uma necessidade objetiva. Contudo, verifica-se que o planeamento da política de Defesa Nacional se encontra centrado essencialmente no MDN, estando o cumprimento dos objetivos definidos neste domínio, maioritariamente, atribuídos às FFAA. Releva-se oportuno identificar se o planeamento da política da Defesa Nacional pode ter uma abordagem intragovernamental mais determinante, e quem o deverá dirigir, integrando um conjunto alargado de ministérios que de alguma forma possam contribuir para a Defesa Nacional, com objetividade e mensuravelmente (Fontoura, 2013, p. 42).

Neste contexto, este trabalho de investigação apresenta uma abordagem original ao tema da Defesa Nacional, uma vez que se propõe questionar a forma como pode ser melhorado o seu processo de planeamento, assim como a conduta de ação política no domínio da Defesa Nacional, e como podem ser incrementados os mecanismos de diálogo interministerial no domínio da Defesa Nacional. As políticas de Defesa Nacional não têm suscitado o devido interesse no âmbito das políticas públicas, nem sido objeto de investigação sistemática em Portugal. Verifica-se uma “clara lacuna de informação e produção de conhecimento especializado” (Teixeira & Carreiras (Coord.), 2022, p. 17).

O *objeto de estudo* em curso é o processo de planeamento conduzido pelo Estado, no que à política de Defesa Nacional diz respeito, na perspetiva de contribuir para a definição de um modelo intragovernamental mais abrangente e que potencie a participação de outros agentes do Estado, que possam ser decisivos para uma melhor utilização dos recursos disponíveis, para as questões da Defesa Nacional.

O trabalho de investigação, quanto ao conteúdo, será delimitado ao processo de planeamento e à condução das políticas de Defesa Nacional, nas suas componentes militar e não militares. Não se pretende abordar, nem desenvolver as questões relacionadas com a Segurança Interna do Estado. Qualquer referência às Forças e Serviços de Segurança (FSS) apenas será considerada no seu contributo para as questões da Defesa Nacional do Estado.



Em termos temporais delimitou-se a análise ao período compreendido entre abril de 2013, data referente à entrada em vigor do atual Conceito Estratégico de Defesa Nacional, e abril de 2023, data referente ao final da investigação. Considera-se que, neste intervalo de tempo, toda a documentação e eventos que tenham impacto neste estudo, devem ser considerados para esta investigação.

No que diz respeito à delimitação espacial, a investigação insere-se no Espaço Estratégico de Interesse Nacional, considerado no CEDN de 2003, uma vez que os interesses da Defesa Nacional estão diretamente relacionados com o mesmo (Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003, de 20 de janeiro).

O *Objetivo Geral* (OG) deste trabalho é “propor contributos para um modelo de planeamento da política de Defesa Nacional”. O mesmo é decomposto nos *Objetivos Específicos* (OE) identificados no Quadro 1.

Quadro 1 - Objetivos Específicos

OE1	Avaliar a metodologia de planeamento da Defesa Nacional atualmente em vigor.
OE2	Selecionar os setores do Estado que contribuem, ou que podem contribuir para a Defesa Nacional.

No sentido de orientar a investigação de forma mais objetiva, definiu-se como Questão Central (QC) “clara, exequível e pertinente” (Quivy & Campenhoudt, 2003, p. 252): “Que metodologia deve ser utilizada no planeamento da política de Defesa Nacional, de modo a otimizar os recursos disponíveis no Estado?”

Este estudo apresenta uma *organização e conteúdo* estruturados em cinco capítulos. Após esta introdução, apresenta-se, no segundo capítulo, o enquadramento teórico e metodológico do tema. Seguidamente, avalia-se a forma como o Estado planeia e conduz a política de Defesa Nacional e, no capítulo seguinte, identificam-se as componentes militares e não militares da Defesa Nacional. Por último, as conclusões evidenciam os resultados obtidos, os contributos para o conhecimento, as limitações e as recomendações que se julgam poderem ser objeto de análise em estudos futuros.



2 Enquadramento teórico e metodológico

Neste capítulo apresenta-se a revisão da literatura, expondo os principais conceitos relacionados com o tema deste estudo, que suportam o modelo de análise adotado. Remete-se para o Apêndice A, um corpo de conceitos que complementa esta informação. É, igualmente, apresentada uma descrição da metodologia e do método utilizados nesta investigação.

2.1 Revisão de literatura

O planeamento da Defesa Nacional é conduzido pelo MDN e respeita uma hierarquia documental estruturante do Planeamento Estratégico da Defesa Nacional. O domínio da Defesa Nacional, nomeadamente o seu planeamento, pode ser alargado a outros agentes do Estado, ainda que o vetor militar se apresente como dominante (Nogueira et al, 2005, p. 153). Observa-se, assim, que, no atual contexto, a discussão desta temática apresenta acuidade, sendo essencial que os assuntos relacionados com a Defesa Nacional tenham maior destaque, afirmando-se esta como uma área líder no esforço interagência, para lidar com as ameaças, riscos e desafios com que Portugal se depara, no complexo ambiente internacional.

As leituras efetuadas permitiram identificar um acervo com relevância para o desenvolvimento da investigação. Destacam-se, pela sua pertinência, os estudos que: elucidam sobre a relação que o Estado português estabelece com os demais Estados e OI que integra, na conjuntura internacional que o rodeia (Almeida, 1990; Palmeira, 2006; Dias & Sequeira, 2015; Teixeira & Carreiras (Coord.), 2022); contextualizam o planeamento e a condução da política de Defesa Nacional (Aguiar, 1989; Fontoura, 2013; Reis, 2019, Teixeira & Carreiras (Coord.), 2022); apresentam conceitos de emprego e rentabilização dos recursos disponíveis no Estado para serem aplicados no domínio da Defesa Nacional (Ramalho, 1993; Vitorino, 1998; Santos, 2001; Nogueira et al, 2005; Santos, 2016); e os que fazem uma abordagem prospetiva da Defesa Nacional, nomeadamente, quanto ao que é desejável acontecer, ou vir a acontecer (Santos, 2003; Reis, 2019; Pires, 2020; Telo, 2022).

A **Constituição da República Portuguesa** define no seu artigo 273.º que “é obrigação do Estado assegurar a Defesa Nacional” (Lei n.º 1/2005, de 12 de agosto). Entende-se esta afirmação como sendo um desiderato do Estado criar os mecanismos necessários que lhe permitam cumprir os objetivos definidos no que à Defesa Nacional diz respeito.

A **Lei de Defesa Nacional** preconiza no seu artigo 4.º que “para além da sua componente militar, a política de Defesa Nacional compreende as políticas setoriais do Estado, cujo contributo é necessário para a realização do interesse estratégico de Portugal e



o cumprimento dos objetivos da Defesa Nacional.” (Art.º 4.º, Lei n.º 3/ 2021, de 09 de agosto). Este artigo refere ainda que além da componente militar, “a política de defesa nacional compreende as políticas setoriais do Estado, cujo contributo é necessário para a realização do interesse estratégico de Portugal.” No que diz respeito ao Planeamento da Política de Defesa Nacional, a LDN apresenta, no seu capítulo terceiro, as responsabilidades dos diversos órgãos do Estado, em matéria de Defesa Nacional, merecendo destaque, entre outros, o artigo 15.º, que atribui diversas competências aos outros ministérios, que devem, em coordenação com o Ministro da Defesa Nacional, assegurar a execução das componentes não militares da política de Defesa Nacional, que se insiram no domínio dos respetivos ministérios (Lei n.º 3/ 2021, de 09 de agosto).

A revisão do **Conceito Estratégico de Defesa Nacional**, cujo Conselho de revisão é presidido pelo Professor Severiano Teixeira, está em curso. Esta revisão conta com a participação de vinte e um especialistas em segurança e defesa (Despacho n.º 9986/2022, de 12 de agosto). Esta revisão resultou num relatório, já entregue à tutela e que se constitui como a principal referência para a elaboração das Grandes Opções do CEDN. É desejável que as prioridades que vierem a ser consideradas tenham em perspetiva a participação do Estado como um todo e que “todos os setores do Estado e da sociedade adotem de forma articulada, uma visão integrada e holística dos interesses de Portugal.” (Carreiras, 2022a). Em relação ao CEDN em vigor, o mesmo menciona a necessidade de “articular de forma eficiente meios civis e militares, de forma a garantir uma capacidade de resposta integrada a agressões ou ameaças à segurança nacional” (CEDN, 2013).

É oportuno ainda fazer uma referência ao Conceito Estratégico da OTAN e à Bússola estratégica da UE, enquanto documentos de referência que procuram responder aos desafios determinados pela conjuntura estratégica. O **Conceito estratégico da OTAN**, aprovado em junho de 2022, está bastante marcado pela guerra da Ucrânia. Apresenta um ambiente estratégico inseguro na região euro-atlântica e faz uma separação clara entre as democracias e os regimes que contribuem de forma significativa para a instabilidade regional e mundial. A este quadro, está associada a necessidade de reforçar os dispositivos militares dos aliados e dessa forma fortalecer a aliança como um todo (OTAN, 2022). Vieira Borges destaca o facto de, neste documento, a Rússia passar de parceiro estratégico a ameaça perturbadora, a China passar a ser considerada como um desafio e denominada como um competidor estratégico, bem como ter sido assumido que o flanco Sul, “apresenta uma instabilidade permanente”, tendo como base o potencial demográfico e a segurança humana (2022, p. 7).



A **Bússola Estratégica para a Segurança e Defesa**, da UE, também é um documento que reflete uma Europa bastante apreensiva perante o conflito na Ucrânia e com as implicações que o mesmo está a ter nos países europeus. Existe uma intenção clara de reforçar as capacidades defensivas dos Estados para fazerem face a um ambiente de insegurança crescente. Para o efeito, preconiza entre outras medidas: o reforço das missões e operações civis e militares no quadro da Política Comum de Segurança e Defesa; o desenvolvimento da capacidade de projeção da UE; o fortalecimento da capacidade de prever ameaças, criando um conjunto de instrumentos híbridos, capazes de as detetar e dar respostas adequadas; e gastar mais e melhor na defesa, reforçando os processos de desenvolvimento de capacidades e de planeamento (UE, 2022, pp. 19-20).

Conforme definido por Cabral Couto, a Segurança “exprime a efetiva carência de perigo, quando não existem as causas dele” (1988, p. 70). Para Loureiro dos Santos, a Segurança “assume uma natureza global, multidisciplinar, que extravasa os aspetos clássicos apenas relativos ao campo militar, ou seja, da Defesa” (2003, p. 271). O mesmo autor considerava ainda ser necessário criar um Conceito Estratégico de Segurança, que daria posteriormente origem a um documento orientador para a Segurança e Defesa do Estado e outro, orientador para as questões da Segurança Interna do Estado. Assim sendo, o Estado devia assegurar, de forma articulada, respostas militares, para fazer face a ameaças violentas diretas ao Estado; respostas coordenadas de outros setores do Estado, cuja ação fosse complementar e contribuisse para a Segurança Nacional “educação, saúde, ordenamento do território, estruturas de proteção civil, etc” (*idem*), bem como respostas de natureza policial, para garantir a segurança individual dos cidadãos (*idem*).

2.2 Conceitos estruturantes

Importa, assim, definir os conceitos adotados para Planeamento, Política e Defesa Nacional, bem como outros conceitos cuja compreensão se considera estrutural para o desenvolvimento do estudo.

O **Planeamento** é um processo de organização dos recursos disponíveis, tendo em vista o seu emprego, de modo a provocar alterações ao ambiente operacional, com o intuito de alcançar determinados objetivos (Aguiar, 1989, p. 81). Através deste, procura-se concretizar o máximo de objetivos com uma economia de esforços e meios, “antecipar o que pode acontecer no futuro, equacionar práticas que recaiam sobre a realidade que se pretende mudar, para se poder aproximar, tanto quanto possível dos objetivos delineados” (Santos,



2011). As motivações centrais do planeamento consistem assim em antecipar o que deve ocorrer no futuro.

O conceito de **Política** inclui conceitos jurídicos e outros à disposição dos decisores políticos para a formulação de linhas orientadoras no domínio da Defesa Nacional (Lara, 1998, pp. 27-28). É a atividade do Estado, que utiliza os instrumentos ao seu dispor para alcançar os objetivos definidos, e desse modo, procura contribuir para melhorar a vida das pessoas (Couto, 1988, pp. 214-215). No contexto desta investigação, considera-se política como atividade, tendo como objeto, na generalidade, a segurança e o bem-estar das populações, traduzindo-se como disciplina de fins (Caetano, 1993, p. 12).

A **Defesa Nacional**, de acordo com a LDN, tem por objetivos “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 proteção dos valores fundamentais da ordem constitucional contra qualquer agressão ou ameaça externas” (Art.º 1.º, Lei Orgânica n.º 3/2021, de 9 de agosto).

Quando associamos os conceitos, temos a **Política de Defesa Nacional**, que “integra os princípios, objetivos, orientações e prioridades definidos na Constituição, na lei, no programa do Governo e no Conceito Estratégico de Defesa Nacional.” (Lei n.º 3/ 2021, de 09 de agosto). Para além da componente militar, compreende ainda as políticas setoriais do Estado, cujo contributo é necessário para o cumprimento dos objetivos da Defesa Nacional. Ou seja, o instrumento legal contempla o envolvimento de todos os setores do Estado, de forma que se possa desenvolver uma política interagência no domínio da Defesa Nacional.

A política de Defesa Nacional balizada pela lei, deve igualmente incorporar as políticas de Defesa dos espaços comuns que de forma colaborativa são defendidos pelos aliados. “A política não se confina aos estritos limites das fronteiras do território nacional. A fronteira de soberania tem um conceito amplo” (Vitorino, 1998, pp. 63-64).

2.3 Modelo de análise

O modelo de análise seguido neste estudo é apresentado no Quadro 2.



Quadro 2 - Modelo de Análise

Obj. Geral (OG)	Propor contributos para um modelo de Planeamento da Política de Defesa Nacional mais eficiente e mais eficaz.				
OE1	Avaliar a metodologia de Planeamento da Defesa Nacional atualmente em vigor.				
OE2	Selecionar os setores do Estado que contribuem, ou que podem contribuir para a Defesa Nacional.				
Questão Central (QC)	Que metodologia deve ser utilizada no Planeamento da Política de Defesa Nacional, de modo a otimizar os recursos disponíveis no Estado?				
Questão Derivada (QD) 1	Em que medida a metodologia de Planeamento da Defesa Nacional, se encontra adequada ao cumprimento dos objetivos da Política de Defesa Nacional?				
Questão Derivada (QD) 2	Quais são os setores do Estado que devem ser considerados para efeitos do Planeamento da Política de Defesa Nacional?				
Questões Derivadas (QD)	Conceito Estruturante	Dimensões	Variáveis	Indicadores	Técnicas de recolha de dados
QD1:	Planeamento de Defesa Política de Defesa Nacional CEDN	Política Defesa	Legislação Ambiente Estratégico Planeamento de Defesa	Adequabilidade CRP LDN Estratégia Objetivos	- Análise documental e bibliográfica - Entrevistas de aprofundamento e verificação
QD2:	Defesa Nacional	Interministerial	Setores do Estado Recursos do estado	Diplomacia Finanças Economia Segurança Interna Cultura Indústria Energia Infraestruturas Ciência e Tecnologia	

Não havendo uma metodologia de planeamento da política de defesa Nacional formalmente definida, considera-se que a prática institucional vigente foi sendo ajustada de acordo com os titulares dos cargos políticos, que tiveram responsabilidades governativas. A análise da prática de planeamento, permite avaliar se a mesma serve os interesses do Estado e desse modo contribuir para responder à QD1. A identificação dos setores do Estado que contribuem, ou podem contribuir de forma mais efetiva para a Defesa Nacional, permite reunir informação conducente a responder à QD2.

2.4 Metodologia

A metodologia seguida para a elaboração deste trabalho de investigação será em conformidade com a NEP/INV-001(A1) (IUM, 2020) e com as Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação (Santos & Lima, 2019). Metodologicamente,



a presente investigação pauta-se por um raciocínio indutivo, associado a uma estratégia qualitativa e a um desenho de pesquisa do tipo estudo de caso (Santos & Lima, 2019).

2.5 Método

2.5.1 Participantes e procedimento

Esta investigação está sustentada em análise documental e bibliográfica, e num conjunto de entrevistas semiestruturadas realizadas presencialmente, por *e-mail* e telefónicas, dirigidas a oito personalidades civis e militares (identificadas no Apêndice B), com experiências profissionais em diversos setores da sociedade, cuja função atual (ou desempenhada no passado) e conhecimento reconhecido no contexto do estudo, tornam relevante o seu contributo para o objeto da investigação. O autor considera ainda pertinente para a análise e a investigação a sua experiência como observador privilegiado no domínio da Defesa Nacional¹.

2.5.2 Instrumentos de recolha de dados

A definição dos objetivos de investigação orientou a pesquisa documental e a análise bibliográfica, bem como a revisão de literatura, atual e relevante. Este processo permitiu identificar as questões de investigação, fundamentar a questão central e encaminhar para o enquadramento teórico, explicitando o conhecimento existente adquirido sobre a matéria.

Por fim, na fase conclusiva, a informação compilada, interpretada e analisada, quando associada aos dados recolhidos nas entrevistas semiestruturadas de aprofundamento, realizadas a especialistas, permitiu alcançar o OG definido para a investigação, propondo contributos para um modelo de planeamento da política de Defesa Nacional que integre os diferentes agentes do Estado e que torne a Defesa Nacional mais eficiente e mais eficaz.

2.5.3 Técnicas de tratamento dos dados

Os dados obtidos nas entrevistas realizadas foram objeto de uma análise de conteúdo, executada com recurso à elaboração de uma matriz das unidades de contexto e de registo, por questão da entrevista, visando encontrar os focos das respostas dos entrevistados, e de uma matriz de análise de conteúdo por questão da entrevista, visando corporizar as conclusões para cada uma das questões consideradas (Sarmiento, 2013, pp. 53-66). O resultado da análise das entrevistas encontra-se no Apêndice B e os resultados considerados mais significativos reforçam a investigação ao longo do corpo do estudo.

¹ O autor foi Assessor na Direção de Planeamento Estratégico da Direção-Geral de Política de Defesa Nacional, durante três anos, sendo responsável pelo Grupo de Acompanhamento da Política de Defesa.



3 A Defesa Nacional em Portugal

A política de Defesa Nacional é conduzida pelo Estado e contribui de forma indelével para o progresso, a segurança e o bem-estar dos cidadãos, objetivos indissociáveis e fins últimos do Estado (Santos, 2007, p. 2). A edificação de uma política que cumpra os seus propósitos carece de uma cuidada leitura da conjuntura internacional em que o país se insere, considerando ainda a sua geografia, dimensão e alianças que integra. No caso nacional, emerge o facto de ser um país europeu, atlântico, partilhar uma zona contígua com o mediterrâneo e ter afinidades e interesses em áreas que transcendem a sua geografia. Apresenta-se como um território descontínuo e com uma vasta área marítima (Almeida, 1990, pp. 359-360).

3.1 Conjuntura internacional

A Europa viveu durante cerca de trinta anos numa paz aparente, que terminou de forma inesperada com a invasão da Ucrânia por parte da Rússia, a 24 de fevereiro de 2022, com efeitos visíveis “na ordem multilateral vigente e no aumento das tensões globais” (Carreiras, 2023). A guerra em curso na Europa veio expor algumas vulnerabilidades das economias europeias, que estavam dependentes de apoios externos em áreas críticas, como são os casos da energia e bens alimentares (Conselho de Revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional [CRCEDN], 2023, p. 2), bem como evidenciar a fragilidade das fronteiras da Europa a leste.

Ainda que a guerra na Ucrânia marque a agenda internacional e que a mesma provoque danos colaterais em todos os países da Europa, com maior incidência nos países que estão geograficamente próximos, existem outros desafios que merecem atenção. Na vizinhança Oriental, onde chegam os efeitos da guerra da Ucrânia, mas também no Mediterrâneo Oriental, devido à instrumentalização da migração irregular e de algumas tensões entre países da UE e a Turquia, país de importância capital para assegurar a estabilidade na região (UE, 2022, pp. 6-7).

No quadro das relações internacionais, verifica-se que as democracias ocidentais têm dificuldade em prosseguir o seu caminho de progresso e desenvolvimento, uma vez que têm de lidar com desafios conjunturais que as condicionam a alcançar os seus objetivos (OTAN, 2022, p. 3). O Médio-Oriente, o norte de África e o Sahel são regiões vizinhas, cuja instabilidade afeta diretamente a segurança europeia e a estabilidade regional. Aqui, destacam-se fragilidades em áreas relacionadas com “a segurança, a demografia, a economia e as alterações políticas frequentes” (Borges, 2022, p. 4). Outra preocupação que tem vindo



a afirmar-se é a China, vista como um desafio tanto para a UE como para a OTAN. A UE vê a China como um concorrente económico e como um rival sistémico (UE, 2022, p. 8). A OTAN vê, na aproximação da China à Rússia, uma ameaça clara aos interesses e valores da organização. São ainda consideradas como preocupações que devem ser equacionadas a segurança do ciberespaço, a emergência das tecnologias disruptivas, a erosão do controlo de armamentos, do desarmamento e da não proliferação (OTAN, 2022). As alterações climáticas, em virtude de poderem ter um forte impacto na segurança dos Estados, são consideradas como um desafio do nosso tempo (*idem*).

No contexto descrito, Portugal apresenta-se como um Estado europeu e um membro da comunidade transatlântica, que defende o fortalecimento das relações UE-OTAN, o alargamento e aprofundamento da integração regional, de modo a consolidar os interesses e os valores comuns da ordem europeia (CRCEDN, 2023, p. 6). A sua ligação ao Atlântico e o relacionamento privilegiado no quadro da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), são um ativo que deve ser valorizado no quadro das relações dentro da Europa, bem como do ponto de vista da segurança e da Defesa Nacional. A capacidade para construir pontes entre povos é uma característica reconhecida a Portugal, o que lhe permite uma projeção superior à sua realidade territorial ou demográfica (Palmeira, 2022, p. 13).

3.2 O planeamento da política de Defesa Nacional

O planeamento da política de Defesa Nacional deve materializar as orientações e prioridades definidas pelos documentos estruturantes referidos na LDN: a CRP, a LDN, o CEDN e o Programa do Governo (Lei n.º 3/ 2021, de 09 de agosto). Este planeamento é da responsabilidade do governo, na pessoa do Primeiro-Ministro, que “dirige a política de Defesa Nacional (...) e que dirige a atividade interministerial” (Art.º 13.º, Lei n.º 3/ 2021, de 09 de agosto), apoiado pelo Ministro da Defesa Nacional, que “assegura a elaboração e execução da política de Defesa Nacional e das Forças Armadas...” (Art.º 14.º, Lei n.º 3/ 2021, de 9 de agosto); inclui a componente militar da Defesa Nacional, mas também outros domínios do Estado, suscetíveis de colaborar para a segurança de Portugal (Santos, 2003, p. 271). Deve considerar igualmente os conceitos estratégicos das duas organizações de referência que integramos, a OTAN e a UE, aprovados em 2022 e das quais dependemos em termos de segurança e defesa (Pires, entrevista presencial, 01 de março de 2023).

O CEDN “define as prioridades do estado em matéria de defesa” (Art.º 7.º, Lei n.º 3/ 2021, de 9 de agosto). Este documento, referência maior no processo de planeamento da Defesa Nacional, não tem sido suficientemente consequente, conforme seria desejável. Entre



outras razões, por não estarem claramente identificados os responsáveis pela implementação do mesmo e por não estar implementado um sistema de monitorização, que permita avaliar a sua concretização (Telo, entrevista por telefone, 9 de março de 2023; Borges, entrevista por *mail*, 9 de março de 2023; Dias, entrevista presencial, 10 de março de 2023; Teixeira, entrevista presencial, 22 de março de 2023). Por essa razão, e conforme previamente mencionado, Loureiro dos Santos propôs um “Conceito Estratégico de Segurança” (2003, p. 271) e agora, na revisão em curso do CEDN, existe o entendimento, apoiado por parte dos especialistas entrevistados, que deve ser elaborada uma Estratégia de Segurança Nacional, que substitua o CEDN, que seja mais abrangente e que dê origem a dois documentos igualmente estruturantes: à Estratégia de Segurança e Defesa, no âmbito da Defesa Nacional, e à Estratégia de Segurança Interna, no âmbito da segurança Interna (CRCEDN, 2023, Pires, *op. cit.*; Borges, *op. cit.*; Dias, *op. cit.*; Teixeira, *op. cit.*; Pereira, entrevista por telefone, 2 de abril de 2023).

A abrangência de áreas associadas à Defesa Nacional, que contribuem direta ou indiretamente para a mesma, recomenda um esforço governativo para um planeamento de carácter interministerial (Fontoura, 2013, p. 45). Esta realidade tem sido sublinhada por académicos, militares e civis, que consideram que o contributo das componentes não militares do Estado é essencial para uma política de Defesa Nacional mais consequente (Aguiar, 1989; Pires, *op. cit.*; Telo, *op. cit.*; Dias, *op. cit.*; Teixeira, *op. cit.*; Pereira, *op. cit.*). Verifica-se ainda a necessidade de clarificar o que se pretende da Defesa Nacional (Dias, *op. cit.*; Telo, *op. cit.*; Teixeira, *op. cit.*). Quais são os objetivos políticos da Defesa Nacional que estão no domínio da estratégia, ou seja, os que estão a disputar algo contra terceiros e quais os que estão associadas ao desenvolvimento e progresso do país, dos nossos aliados e parceiros (Dias, *op. cit.*).

Verifica-se que, não obstante o enquadramento legislativo afirmar de forma inequívoca o envolvimento de todos os setores do Estado que contribuem para os interesses da Defesa Nacional, o processo de planeamento da Defesa Nacional é realizado essencialmente ao nível do MDN, com exceções marginais para assuntos relacionados com o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE). Tal facto tem como consequência um planeamento muito centrado nas FFAA e com um envolvimento menos efetivo dos restantes agentes estatais (Santos, 2003, p. 271). Sobressai, assim, a importância que no planeamento da política de Defesa Nacional, sejam consideradas as componentes militar e não militares, garantindo ainda que sejam claramente identificados quais os objetivos da Defesa Nacional



que se pretendem alcançar, de forma mensurável (Dias, *op. cit.*). Este desiderato exige uma rigorosa preparação, elaboração e discussão de propostas, que consubstanciem as políticas de Defesa Nacional. Para que este trabalho de natureza interministerial possa ser edificado e acompanhado de forma coerente, consistente e consequente, o mesmo deve ser assegurado por uma estrutura que atue na direta dependência do Primeiro-Ministro e que o assessor neste domínio. Pode ser, conforme sugerido por Loureiro dos Santos, um “Gabinete para a Segurança” (2003, p. 277), ou uma estrutura de apoio, com outra designação, mas que esteja na direta dependência do Primeiro-Ministro, e que o apoie no planeamento e na operacionalização dos assuntos relacionados com a Segurança e Defesa Nacional (Reis, 2019, CRCEDN, 2023, Pires, *op. cit.*; Borges, *op. cit.*; Dias, *op. cit.*; Teixeira, *op. cit.*).

Compete ao governo, na sequência das prioridades aprovadas no CEDN e das linhas de ação, genéricas, plasmadas no programa do governo, elaborar a Diretiva Governamental de Defesa Nacional, conforme o Planeamento Estratégico de Defesa Militar, anexo à Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar (Anexo A), onde são especificadas as orientações, mais detalhadas, preferencialmente mensuráveis, aos diferentes ministérios, cuja missão contribua, ainda que de forma indireta, para a Defesa Nacional. A partir destas orientações, compete aos diferentes setores do Estado envolvidos, elaborar as suas diretivas setoriais, ou segundo Cabral Couto, as suas “Estratégias Gerais” (1988, p. 229). A elaboração destas diretivas setoriais, em conformidade com a LDN, deve ser realizada “em coordenação com o MDN” (Art.º 15.º, Lei n.º 3/ 2021, de 09 de agosto).

Na análise efetuada às entrevistas e materializada no Apêndice B, verifica-se que 75% dos entrevistados considera necessário haver um documento com a Estratégia de Segurança Nacional do Estado (Quadro 4). Todos os entrevistados (100%) consideram fundamental haver documentos estruturais que deem orientações claras e precisas no domínio da Defesa Nacional (Quadro 5). No âmbito das entrevistas realizadas, 100% dos entrevistados consideram essencial que todos os ministérios que contribuem para a Defesa Nacional participem no processo de planeamento (Quadro 6). E, finalmente, 50% dos entrevistados, considera ser adequado criar uma estrutura na dependência do Primeiro-Ministro, que o assessor no planeamento e na condução da política de Defesa Nacional (Quadro 6).

3.3 A Política de Defesa Nacional

Os princípios e objetivos permanentes da política de Defesa Nacional têm origem na CRP e da LDN, as prioridades para a política da Defesa Nacional derivam do CEDN e as orientações e medidas para a política a levar a cabo pelo governo estão identificadas no



Programa do Governo (Nogueira et al, 2005). A ação governativa deverá implementar medidas, sectorialmente, ou de forma colaborativa, que visem alcançar os objetivos aprovados. Para tal é necessário que os diferentes ministérios desenvolvam as suas estratégias gerais e particulares (Couto, 1988, pp. 229-230), conforme previsto no Planeamento Estratégico Nacional (Anexo A). Não há, contudo, evidências de que tal seja uma prática em vigor (*Dias, op. cit.*). Exceção para o MDN.

No decorrer da ação governativa e ao nível do MDN são elaboradas diretivas orientadoras que consubstanciam as prioridades e as áreas de atuação das entidades que dependem diretamente do MDN, ou que com ele colaboram. Salienta-se neste domínio o Ciclo de Planeamento de Defesa Militar (CPDM), que acompanha o ciclo de planeamento da OTAN e cujas medidas de coordenação e responsabilidades estão vertidas na Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar. O CPDM tem o seu início sinalizado pela Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar, onde o Ministro da Defesa Nacional dá as orientações para o ciclo que se inicia (MDN, 2022).

3.4 Objetivos da Defesa Nacional

O carácter nacional da política de Defesa Nacional visa assegurar, de forma permanente, a soberania do Estado, a liberdade e segurança das populações, a liberdade de ação dos órgãos de soberania, a manutenção ou o restabelecimento da paz e contribuir para a resiliência do Estado (Lei n.º 3/ 2021, de 09 de agosto). A partir destes objetivos, são definidas as prioridades do Estado em matéria de Defesa, que são vertidas no CEDN. O CEDN, em vigor, define uma estratégia nacional apoiada em três vetores de ação: exercer a soberania nacional, neutralizar ameaças e riscos à segurança nacional; ultrapassar os principais constrangimentos e vulnerabilidades nacionais; potenciar os recursos nacionais e explorar as oportunidades existentes. Estes vetores de ação congregam linhas de ação, cuja implementação concorre de forma direta ou indireta para a consecução dos objetivos definidos (CEDN, 2013). A monitorização da implementação das linhas de ação definidas é da responsabilidade do MDN (Decreto Regulamentar [DR] n.º 14, 2015).

Uma vez que o CEDN de 2013 está a ser revisto e que as grandes opções do CEDN estão numa fase de debate, considera-se oportuno refletir sobre o relatório do ciclo de revisão do CEDN tornado público. O relatório dá destaque à necessidade de os países europeus fortalecerem as suas condições de autonomia estratégica, de modo a consolidar a sua posição no concerto das potências e o seu estatuto como pilar democrático na construção da paz e da ordem internacional. Considera-se, contudo, central, elencar as prioridades definidas como



necessárias para Portugal se afirmar como estrategicamente autónomo. A saber: defender Portugal e os portugueses; reforçar a posição internacional de Portugal; consolidar a resiliência nacional; investir no conhecimento, na tecnologia e na inovação; modernizar as FFAA; valorizar e qualificar os seus profissionais; e consolidar uma cultura de segurança e defesa (CRCEDN, 2023).

O documento que materializa os desideratos expostos em objetivos estratégicos e linhas de ação mensuráveis é o programa do governo (Nogueira et al, 2013). O programa do XXIII governo apresenta duas linhas de ação: a afirmação de Portugal como país aberto à Europa e ao Mundo, consubstanciada num conjunto de objetivos que visam reforçar e consolidar o papel de Portugal na Europa e no Mundo; e preparar a Defesa Nacional para os desafios da década 2020-2030, integrando objetivos orientados para o reforço da capacidade nacional e, mais em concreto, das FFAA, de forma a assegurarem a prontidão necessária para o cumprimento das missões que lhes forem acometidas (Programa do Governo, 2022). Da análise do documento, verifica-se que as medidas governativas são extensas e diversificadas, merecendo contudo reparo, o facto de não ter sido devidamente valorizada a necessidade de reforçar a resiliência do Estado, na componente não militar da Defesa Nacional.

3.5 Síntese conclusiva

A análise desenvolvida neste capítulo, ancorada na opinião de um conjunto de personalidades, especialistas no tema em investigação, permitiu reunir evidências que contribuem para responder à QD1: *“Em que medida a metodologia de Planeamento da Defesa Nacional se encontra adequada ao cumprimento dos objetivos da Política de Defesa Nacional?”*, e assim alcançar o OE1 desta investigação. Neste âmbito, assume particular relevância o facto de estarmos perante uma conjuntura internacional com dinâmicas políticas, diplomáticas e de segurança com alterações significativas. Nesta conjuntura é necessário consolidar os ganhos políticos alcançados no seio da UE, reforçar a cooperação na OTAN, bem como fortalecer as alianças entre as democracias. A conjugação do sentimento de pertença, solidariedade e coesão, irão ter tradução na robustez das políticas a implementar num ambiente internacional de grande competitividade. Alinhado com este processo coletivo, Portugal deve melhorar as capacidades que contribuam para reforçar a sua autonomia estratégica e fortalecer a sua ação na UE e na OTAN. É neste quadro que o Estado planeia a sua política de Defesa Nacional, no âmbito das organizações internacionais que integra, utilizando os instrumentos legislativos ao seu dispor e procurando fazer uma



correta utilização dos recursos disponíveis. Do exposto, avalia-se que a coordenação interministerial para planejar e utilizar os recursos do Estado, no âmbito da Defesa Nacional, não tem implementada uma estrutura adequada e sistémica, que permita ao governo fazer uma utilização otimizada dos recursos que servem ou podem servir os interesses do Estado, relacionados com a Defesa Nacional. Consta-se a inexistência de uma Estratégia de segurança Nacional abrangente que defina uma estratégia global do Estado. Verifica-se ainda uma limitada participação de outros setores do Estado no planeamento da política de Defesa Nacional. Em resposta à QD1: a metodologia de planeamento da política de Defesa Nacional evidencia limitações e lacunas no seu processo. O planeamento é conduzido de forma sectorial, pelo MDN, havendo limitada participação interministerial no processo de planeamento da política de Defesa Nacional. Verifica-se, igualmente, haver um condicionamento nos documentos estruturais de referência, pela ausência de uma Estratégia de Segurança Nacional.



4 As componentes da Defesa Nacional

Quando se pretende abordar as componentes da Defesa Nacional e a forma como estas interagem, é importante ter em mente que a segurança alargada assume, uma natureza global, multidisciplinar e que vai além do tradicional campo militar. Para garantir esta mesma segurança, verifica-se a necessidade de articular todos os setores da atividade do Estado para responderem de forma concertada às ameaças com que o Estado se depara. As respostas podem ter uma natureza militar, ou envolver outros setores do Estado (Santos, 2003). O conceito de interagência tem vindo a ganhar preponderância e a coordenação entre os vários agentes do Estado já não se considera como “uma necessidade: é sim um requisito obrigatório” (Pires, 2020, p. 117). Afigura-se, assim, pertinente identificar quais os instrumentos ao dispor do Estado que devem ser mobilizados para assegurar o cumprimento dos diferentes objetivos e linhas de ação associadas à Defesa Nacional (Santos, 2003).

A OTAN sinalizou a preocupação com a necessidade de incrementar a resiliência dos Estados na Cimeira de Varsóvia de 2016, onde os Chefes de Estado e de governo se comprometeram a desenvolver mecanismos internos, tendo em vista reforçar a resiliência dos seus países (NATO, 2016). Mais recentemente, a pandemia da COVID-19² apresentou-se como um desafio à escala mundial, tendo o Secretário-geral da OTAN, recomendado aos aliados que reforçassem a resiliência, tendo sido acordado um conjunto de recomendações nesse sentido (Seródio, 2020).

4.1 A componente militar da Defesa Nacional

No quadro legislativo em vigor, compete às FFAA a defesa militar da República. As FFAA obedecem aos órgãos de soberania competentes, e inserem-se na administração direta do Estado, através do MDN. No cumprimento das orientações que enformam a política de Defesa Nacional, as FFAA devem procurar manter forças certificadas, em conformidade com os padrões OTAN e UE, adaptando a sua estrutura organizativa e modelo de funcionamento às novas exigências decorrentes das opções de política externa e de defesa (Nogueira et al, 2005). Das FFAA, principal instrumento ao dispor do Estado para assegurar a Defesa Nacional, espera-se que estejam preparadas para fazer face a ameaças difusas, que lidem com pandemias ou catástrofes naturais, e que colaborem no desenvolvimento e no bem-estar das populações. A par dos tradicionais ramos da Marinha, Exército e Força Aérea, que operam respetivamente nos domínios mar, terra e ar, hoje já existem também os

² Doença causada por um coronavírus denominado SARS-Cov-2/2019.



domínios do espaço e do ciberespaço, exigindo ao aparelho militar um desenvolvimento de capacidades mais célere e assertiva. As operações militares são cada vez mais conjuntas e integradas, em rede e digitalizadas (Pires, 2020, p. 117).

No âmbito do apoio à política externa do Estado, as FFAA devem dispor de capacidade para participar, integradas em forças multinacionais, em operações de prevenção de conflitos, de apoio à paz e de gestão de crises, bem como em ações humanitárias, que se perspetivem no quadro dos interesses nacionais e da solidariedade internacional. Deve igualmente ser privilegiada a Cooperação no Domínio da Defesa, contribuindo para o desenvolvimento e aprofundamento das ações acordadas bilateralmente com os países de expressão portuguesa nos domínios da formação de quadros, das assessorias técnicas e do apoio à realização de exercícios (Nogueira et al, 2005, pp. 153-154). No âmbito das missões de apoio ao desenvolvimento e bem-estar das populações, devem participar em atividades no âmbito da proteção civil, da fiscalização das águas sob jurisdição nacional e da busca e salvamento. A atuação das FFAA materializa a execução da política de Defesa Nacional definida, que tem como referência o CEDN e que dá origem aos seguintes documentos que balizam toda a ação da componente militar da Defesa Nacional: CEM, Missões das Forças Armadas, Sistema de Forças (SF), e Dispositivo de Forças (Nogueira et al, 2005).

A edificação das capacidades militares e a sua modernização é assegurada por um processo de planeamento denominado CPDM, alinhado com o Ciclo de Planeamento da OTAN, o *NATO Defence Planning Process (NDPP)*, tendo ainda em conta as prioridades definidas no *Headline Goal Process* da UE. Este processo é liderado pelo MDN (MDN, 2022). É desejável que as FFAA consigam edificar as capacidades em conformidade com o SF aprovado, bem como, consigam as certificações necessárias para que sejam consideradas fiáveis e estejam prontas para cumprir as missões atribuídas.

A Lei de Programação Militar (LPM) e a Lei de Infraestruturas Militares são dois instrumentos normativos essenciais, que se constituem como um referencial para a atividade da Defesa Nacional, permitindo a edificação das capacidades militares do país e a correta gestão do património existente na esfera da defesa (Hilário, entrevista por *mail*, 04 de abril de 2023). A diretiva ministerial que estipula as orientações para a Ação Externa da Defesa Nacional preconiza a existência de dois conjuntos de Forças, tendo em vista o cumprimento do nível de ambição das FFAA. As Forças Permanentes para a defesa dos espaços sob soberania, jurisdição ou responsabilidade nacional e proteção dos cidadãos, e as Forças



atribuídas à participação em missões ou operações no exterior (Despacho n.º 4101/2018, de 12 de abril).

Em 2021 foi aprovado um novo paradigma estrutural da Defesa Nacional e das FFAA, com a finalidade de otimizar o seu funcionamento e garantir o princípio fundamental da unidade de comando (Ribeiro & Pinto, 2022, p. 21). Esta alteração visou reforçar as competências do Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas e do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA), no comando estratégico e operacional das FFAA e na administração dos assuntos de natureza militar. Esta reforma veio permitir “acrescida eficácia à atuação das FFAA em termos da capacidade de comando e controlo (Carreiras, entrevista por *mail*, 04 de maio de 2023). Assim sendo, foi cometida ao EMGFA a coordenação dos assuntos de natureza conjunta que envolvam os Estados-Maiores dos ramos, onde se inclui a documentação estruturante no domínio das FFAA (Ribeiro & Pinto, 2022, p. 21).

4.2 As componentes não militares da Defesa Nacional

Preparar a componente militar da Defesa Nacional é uma responsabilidade do MDN como foi evidenciado. Contudo, a LDN atribui a todos os restantes ministérios que de alguma forma, possam contribuir para as questões da defesa, a responsabilidade de coordenarem com o MDN a execução da componente não militar, no âmbito das atribuições dos respetivos ministérios (Art.º 15.º, Lei n.º 3/ 2021, de 09 de agosto). Ou seja, existem medidas concretas, de elevada relevância para a Defesa Nacional, da responsabilidade de setores não militares do Estado, que têm que ser consideradas.

Segundo Loureiro dos Santos, devem ser considerados: articulação com as FSS; procedimentos de natureza policial e judicial, em especial no controlo do crime organizado e na imigração ilegal; introdução nos programas educativos conteúdos que visem promover a cidadania e a consolidação da identidade nacional; difusão e ensino da língua portuguesa; consideração de fatores de segurança e defesa na definição das estruturas de transportes (ferrovia, rodovia, portos, aeroportos e nós de comunicação); autossuficiência mínima em certos bens essenciais, agrícolas, industriais e serviços, que garanta a resiliência do Estado perante uma situação de crise; relações com vizinhos e aliados, nomeadamente na dimensão económica e militar, que potenciem e projetem os valores de Portugal, mas que salvaguardem a nossa individualidade e independência (2003, pp. 279-280).

Na dimensão externa, uma área que tem sido determinante para o reforço da posição internacional de Portugal é a **diplomacia**, considerada como essencial por todos os



entrevistados (100% dos entrevistados - Quadro 8). Portugal tem uma rede diplomática de grande prestígio e que tem respondido de forma muito significativa aos desafios que a globalização impôs (Pires, *op. cit.*). Hoje, verifica-se que os Estados interagem entre si de forma bilateral e multilateral, sobre um elevado número de assuntos, competindo à diplomacia assegurar a negociação e a coordenação da generalidade dos processos em curso. As embaixadas e os consulados têm um papel determinante na transmissão, defesa e divulgação dos interesses nacionais, quer sejam de natureza política, económica, cultural, ou outra, junto das entidades destinatárias (Fontoura, 2013).

A diplomacia externa tem um papel determinante na projeção da imagem de Portugal nos vários domínios do Estado. A conjugação acertada de atividades, que envolvam diversas vertentes como a económica, a cultural, a energética, a resiliência, a Base Tecnológica e Industrial de Defesa (BTID), entre outras, contribui, de forma decisiva para incrementar a credibilidade externa de Portugal.

A componente **económica** (referida por 100% dos entrevistados - Quadro 8) apresenta-se como uma das áreas de maior relevo da Defesa Nacional. Sem uma economia forte e estável, dificilmente se edificam umas FFAA adequadas às necessidades. Um país que esteja integrado numa comunidade de países, de natureza económica, tem tendência a concentrar-se nos problemas sociais, passando as políticas de defesa para “intervalos inferiores da escala de prioridades políticas” (Aguiar, 1989, pg.83). A robustez da economia é uma das principais fontes do poder nacional. O crescimento económico e social é decisivo para um Estado garantir a sua soberania (Fontoura, 2013, p. 44; Dias, *op. cit.*; Teixeira, *op. cit.*). A preocupação em apostar na economia de defesa está mencionada no programa do governo. Ou seja, existe uma narrativa construtiva que define os objetivos a levar a cabo, nomeadamente, o apoio à internacionalização da economia portuguesa e continuar a promover a economia de defesa (Programa do Governo, 2022, p. 60).

A economia de defesa pode ainda constituir-se como um catalisador do desenvolvimento tecnológico e da inovação, agitando outros setores da economia, com impacto em “todo o tecido económico, industrial, científico e social” (Ferreira & Nunes, 2022, p. 311). A economia de defesa deve atuar como dinamizador do emprego qualificado, promovendo a especialização e a capacidade de exportação das empresas do setor que operam a partir de Portugal. Neste domínio, merece destaque a BTID, que compreende o universo da oferta tecnológica e industrial nacional com competências relevantes para o domínio da defesa. A BTID é gerida pela idD – Portugal *Defence* no quadro do



desenvolvimento da Economia de Defesa de Portugal (idD, 2023). Associadas à BTID estão mais de 400 entidades, na sua maioria micro e médias empresas, entre as quais se encontram 39 entidades ligadas à Investigação e Desenvolvimento. No âmbito da UE, é de relevar como significativa a participação de Portugal num conjunto diversificado de projetos, no âmbito da Cooperação Estruturada Permanente. Relativamente à recomendação que foi acordada na Cimeira da OTAN de Gales, no sentido de os aliados assegurarem o mínimo de 2% do Produto Interno Bruto, para a defesa, até 2024, verifica-se haver fortes constrangimentos financeiros que podem comprometer o alcançar deste desiderato (Ferreira & Nunes, 2022, p. 323).

A defesa e divulgação da **cultura e da língua** de um povo também é uma forma de preservar a identidade nacional (Teixeira, *op. cit.*). Portugal, país periférico na Europa, mas com centralidade atlântica e com relações privilegiadas com a África lusófona, sempre lidou com naturalidade com a globalização, devido à sua maneira universalista de ver, viver e estar no mundo. Este traço cultural tem sido decisivo para renovar pontes e afirmar a cultura e a língua portuguesas em todas as latitudes, tendo o Instituto Camões um papel determinante neste processo (Pires, *op. cit.*). No caso português, a língua tem sido um fator de agregação entre os países que integram a CPLP, havendo progressos significativos em várias áreas de cooperação (CPLP, 2023). Também nesta dimensão, constata-se ser oportuno um maior envolvimento das entidades nacionais com responsabilidade na Educação e no Ensino Superior, no sentido de identificar mecanismos que otimizem o ensino da língua portuguesa no estrangeiro e que seja rentabilizado o intercâmbio ao nível do ensino superior (Hilário, *op. cit.*)

A **segurança interna**³, considerada como essencial por 88% dos entrevistados (Quadro 8) constitui-se como um parceiro de excelência da Defesa Nacional, pela complementaridade que representa, sendo as FSS um interlocutor privilegiado das FFAA (Santos, 2003, p. 279). Neste domínio, as FSS dispõe da Lei de Segurança Interna (LSI), que regula “a atividade desenvolvida pelo estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, (...), e o respeito pela legalidade democrática” (Lei n.º 53/2008). A colaboração das FFAA em matéria de segurança interna está prevista na LDN, bem como na

³ Conforme expresso na delimitação de conteúdo, a segurança interna é abordada apenas na sua dimensão de contribuir para a Defesa Nacional.



LSI. Recentemente, foi aprovado um protocolo que sistematiza a articulação operacional entre as FFAA e as FSS (Protocolo de Articulação Operacional, 2020).

O reforço da **resiliência nacional** (todos os entrevistados mencionaram diversos setores do Estado que contribuem para a resiliência do Estado) é apresentado como uma componente não militar da Defesa Nacional, uma vez que o esforço nacional para alcançar este desiderato reside fora do MDN. Um Estado resiliente deve ser capaz de: armazenar bens alimentares e recursos energéticos; ter infraestruturas críticas e uma rede de transportes, portos e aeroportos adequada; capacidade industrial, científica e tecnológica que acompanhe o estado da arte dos países mais desenvolvidos; um sistema de saúde ágil e com capacidade de gerir crises sanitárias; e capacidade para acompanhar e implementar políticas para o ciberespaço e o espaço (Dias, *op. cit.*; Hilário, *op. cit.*). Na Cimeira de Varsóvia, os chefes de Estado e de Governo da OTAN assumiram o *Commitment to Enhance Resilience*, comprometendo-se em desenvolver a resiliência dos seus países contra todo o espectro de ameaças, incluindo as ameaças híbridas. A resiliência é definida como a capacidade que a sociedade tem para resistir e recuperar com facilidade de choques que causem grande impacto (OTAN, 2016). A estratégia preconizada pela Aliança para desenvolver a resiliência teve como base o conceito de *Civil Preparedness*, definindo sete requisitos base que enformam a resiliência nacional e cujo foco consiste em “garantir a continuidade do governo, a manutenção dos serviços críticos à população e o apoio às forças militares utilizando meios civis” (Serôdio, 2020). Este objetivo foi considerado como uma prioridade a ser considerada no âmbito da revisão do CEDN (CRCEDN, 2023, p. 13).

O Sistema Nacional de Planejamento Civil de Emergência (SNPCE) tem um papel relevante na edificação da resiliência do Estado, uma vez que tem como finalidade garantir a organização e preparação dos setores estratégicos do Estado para fazer face a situações de crise (Nogueira et al, 2005, pp. 227-228). O SNPCE procura garantir: a liberdade e continuidade da ação governativa; o funcionamento regular dos serviços essenciais do Estado; a segurança e bem-estar das populações; coordenar o envolvimento de setores que não pertençam às FFAA; articular o possível envolvimento das FFAA, enquanto agentes da Proteção Civil, em conformidade com a LSI (Decreto Lei n.º 43/2020).

4.3 A evolução da Defesa Nacional nas democracias europeias

As preocupações das democracias europeias com as questões da defesa têm sido sustentadas em narrativas virtuosas, mas que não correspondem a medidas efetivas que garantam a edificação de FFAA adequadas às necessidades. A partir de 1991, com o



desanuviar da tensão até então existente entre os EUA e a URSS (à data), as democracias europeias convenceram-se de que, no máximo, o seu esforço de guerra seria para resolver pequenos conflitos na vizinhança, ligados a operações de apoio à paz, ou à gestão de crises. Houve, assim, uma menor priorização das questões da defesa, o que, associado à adoção do fim da conscrição em muitos países, onde se inclui Portugal, baixou significativamente o nível de operacionalidade das FFAA europeias. Uma ressalva para os países da Europa de leste que tiveram um comportamento diferenciado pela sua localização geográfica próxima da Rússia (Telo, 2022, p. 143). O impacto que a pandemia COVID-19 teve e que a guerra da Ucrânia está a ter na vida dos europeus, veio demonstrar a necessidade de os países europeus fortalecerem as condições de autonomia estratégica, de modo a poderem ser considerados na construção da paz e da ordem internacional (CRCEDN, 2023, p. 2).

Em termos de capacidades militares, verifica-se que parte significativa dos países europeus têm vindo a evoluir para um modelo de FFAA pouco numerosas, formadas essencialmente por unidades ligeiras, facilmente projetáveis, aumentando assim a sua capacidade para atuar de forma célere onde surgir um conflito. Aparentemente, esta tipologia de forças foi sendo suficiente para fazer face a adversários com forças frágeis e sem armamentos sofisticados. Verifica-se, hoje, que o desarmamento da Europa, nomeadamente nas capacidades pesadas e em forças convencionais, foi um fator decisivo para a Rússia decidir invadir a Ucrânia (Telo, 2022, p. 143).

Quer no seio da UE, quer da OTAN tem havido uma aposta clara na inovação e desenvolvimento. Houve avanços mensuráveis no domínio do ciberespaço e está a ser percorrido um caminho seguro no domínio do espaço. Assiste-se a um crescimento de FFAA mais conjuntas e mais capazes de operarem com entidades civis (Pires, 2020, p. 117).

Ainda é cedo para prever se a guerra na Ucrânia vai dar origem a uma nova ordem internacional, mas é um facto que neste momento está a ter impacto e a acelerar algumas decisões relacionadas com as políticas de defesa das democracias europeias (Telo, 2022, p. 154). É imperativo que o conceito de defesa seja alargado e integre os domínios do espaço e do ciberespaço. Que se reforce o conceito de cooperação e de multilateralismo, mas para que todos os atores tenham uma participação credível e sustentada, é necessário mudar o paradigma e considerar os custos em defesa como um investimento. Que este conceito seja abrangente e integre diversas vertentes, como a segurança, combate aos efeitos da crise ecológica, económica, financeira, diplomática e securitária (*idem*, p. 161).



4.4 Síntese conclusiva

A análise desenvolvida neste capítulo, suportada pelo contributo de vários especialistas entrevistados, permitiu reunir informação que contribui para responder à QD2: “*Quais são os setores do Estado que devem ser considerados para efeitos do planeamento da política de Defesa Nacional?*”, e assim alcançar o OE2 desta investigação.

Portugal integra a OTAN, condição decisiva para garantir a segurança coletiva do espaço euro-atlântico, assim como para acompanhar de perto as dinâmicas associadas à inovação e ao desenvolvimento tecnológico em diversas áreas do conhecimento militar. Por outro lado, na UE, sobressai um projeto político transversal a todos os setores do Estado, sendo o desenvolvimento e o bem-estar uma prioridade. As questões relacionadas com a defesa dos Estados-membros têm sido consideradas de forma menos comprometida, e o foco e atenção, tem sido essencialmente, em resolver os problemas que vão surgindo na sua vizinhança, nomeadamente no continente africano.

Em resposta à QD2, verifica-se que os setores do Estado que devem contribuir para a Defesa Nacional são: As FFAA pela sua natureza e missão. Bem como: a diplomacia, a economia, a cultura e a língua portuguesa, a segurança interna e os agentes que contribuem para a resiliência do Estado.

Constata-se que as FFAA são o principal instrumento ao dispor do Estado para assegurar a Defesa Nacional e garantir o cabal cumprimento dos objetivos associados à mesma. É assim, desejável que as FFAA tenham à sua disposição os recursos necessários que lhe permitam edificar as capacidades previstas no SF e que disponham de forças certificadas, prontas para atuar de forma conjunta, combinada e multidomínio, onde for determinado.

Quanto às componentes não militares da Defesa Nacional, verifica-se que há um leque muito alargado de setores do Estado que podem contribuir para os objetivos associados à Defesa Nacional. Neste particular, a diplomacia, tem um papel essencial na manutenção e incremento das relações bilaterais com países de todo o mundo, conseguindo as pontes necessárias para fazer ecoar os interesses de Portugal e para assegurar a manutenção das relações internacionais de Portugal. A componente económica apresenta-se como determinante. Uma economia estável e saudável são um forte indicador que permite a um Estado assegurar condições de desenvolvimento e bem-estar para os seus cidadãos. Merece destaque o esforço em curso para desenvolver a economia de defesa através da BTID, bem



como o caminho trilhado no âmbito da UE, relativamente aos múltiplos projetos que Portugal integra.

A projeção da cultura e da língua tem sido um desiderato cumprido com relevada dinâmica, merecendo destaque o trabalho desenvolvido pelas embaixadas, pelo Instituto Camões e as dinâmicas associadas aos trabalhos em curso na CPLP.

A resiliência nacional tem merecido uma atenção especial, havendo já um conjunto de iniciativas com visibilidade. É um esforço que tem mobilizado diversos agentes do Estado com responsabilidades na coordenação deste desígnio nacional. Na análise das entrevistas sobressaem ainda os seguintes setores do Estado: bens alimentares e recursos energéticos; infraestruturas, transportes, portos e aeroportos; indústria, ciência e tecnologia; saúde; ciberespaço e o espaço. Todos com importância variável, mas essenciais para uma Defesa Nacional mais efetiva.



5 Conclusões

A Defesa Nacional apresenta-se como uma dimensão do Estado associada à sua soberania e autonomia. Deve assim ser assegurada especial atenção ao planeamento da política de Defesa Nacional, bem como à forma como o Estado implementa as medidas que asseguram o cumprimento dos objetivos permanentes e conjunturais no domínio da Defesa Nacional.

Os documentos estruturantes para o planeamento da Defesa Nacional são a CRP, a LDN, o CEDN e o Programa do Governo. A condução política assenta em diretivas ministeriais, onde estão identificadas as diferentes estratégias setoriais e onde são apresentadas as orientações necessárias, conducentes ao cumprimento dos objetivos definidos neste âmbito da Defesa Nacional. A Defesa Nacional é uma atividade conduzida pelo Estado, que envolve diversos setores, tendo as FFAA uma responsabilidade diferenciada, por lhe competir a defesa militar da pátria. Os objetivos definidos, quer no CEDN, quer no programa do governo, carecem do envolvimento das componentes militar e não militares da Defesa Nacional, da qual fazem parte diversos ministérios, não diretamente ligados às questões da defesa. É, assim, necessária, uma coordenação efetiva interministerial, que permita conduzir o planeamento político de forma intragovernamental. Esta preocupação transporta-se depois para a execução governativa. É igualmente necessário que exista articulação governativa para implementar as medidas de natureza interministerial e interagência, e que esses procedimentos sejam conduzidos de forma eficiente e eficaz.

Deste modo, o estudo procurou responder à seguinte questão: *Que metodologia deve ser utilizada no planeamento da política de Defesa Nacional, de modo a otimizar os recursos disponíveis no Estado?*

A investigação seguiu um processo de raciocínio com uma abordagem indutiva, baseado numa estratégia qualitativa e num desenho de pesquisa de estudo de caso, recorrendo-se à análise documental e a entrevistas a diversas entidades. O trabalho foi organizado em cinco capítulos: o primeiro destinou-se à introdução e enquadramento do tema; o segundo descreveu o contexto teórico e metodológico da investigação; o terceiro desenvolveu uma avaliação da metodologia vigente relativamente à forma como é conduzido o planeamento da política de Defesa Nacional, respondendo à QD1; o quarto identificou quais os setores do Estado que contribuem ou podem contribuir para a Defesa Nacional, solucionando o problema colocado pela QD2; no quinto apresentam-se as conclusões.



Quanto ao OE1, *avaliar a metodologia de planejamento da Defesa Nacional atualmente em vigor*, verificou-se que o planejamento político é dirigido ao nível do Primeiro-Ministro, enquanto principal responsável pelo planejamento e condução da política de defesa. Não existindo uma metodologia formal de planejamento da Defesa Nacional, há uma prática vigente, que permite fazer uma avaliação do estado da arte. O governo, apoiado nos instrumentos legislativos e nos documentos orientadores, procura fazer uma correta utilização dos recursos disponíveis. A avaliação que é feita da metodologia em vigor, evidencia limitações e lacunas ao longo do processo. A coordenação interministerial para planejar e utilizar os recursos do Estado, militares e não militares, no âmbito da Defesa Nacional, não tem implementada uma estrutura adequada e sistémica, que permita fazer uma utilização otimizada dos recursos que servem ou podem servir os interesses do Estado, relacionadas com a Defesa Nacional. É, assim, oportuno, recomendar a criação de uma estrutura, na direta dependência do Primeiro-Ministro, que o apoie no planejamento e na condução da ação governativa de natureza interministerial, para a área da Defesa Nacional. Recomenda-se ainda, que o CEDN seja substituído por uma Estratégia de Segurança Nacional, que seja abrangente, que dê orientações a todos os setores do Estado que lidam com objetivos estratégicos e que dê origem à Estratégia de Segurança e Defesa, no domínio da Defesa Nacional, e à Estratégia de Segurança Interna, no domínio da segurança Interna. Recomenda-se, igualmente, o incremento da participação dos restantes setores do estado no planejamento e condução da política de Defesa Nacional, de acordo com o respetivo nível de responsabilidade e de empenhamento.

Relativamente ao OE2, *selecionar os setores do Estado que contribuem, ou que podem contribuir para a Defesa Nacional*. Na sequência das leituras efetuadas e dos resultados das entrevistas conduzidas aos especialistas, verifica-se, cada vez mais que, as respostas têm que ser construídas de forma colaborativa e adequadas para responder a ameaças e operar em ambiente interagência. Por exemplo, ser capaz de assegurar a participação das FFAA em missões de natureza civil, como foi o caso da pandemia COVID-19, e estar preparado para integrar agentes não militares, quer de natureza policial ou agências civis, na resolução de conflitos.

Na componente militar, é determinante que esta tenha desenvolvidas competências para atuar em ambientes multidomínio, com elevada interoperabilidade, de modo a permitir a condução de operações conjuntas e combinadas. É igualmente determinante que a edificação de capacidades seja uma realidade, que o CPDM continue alinhado com o NDPP



da OTAN e que a LPM aloque os recursos financeiros necessários para os programas definidos e superiormente aprovados.

Na componente não militar da Defesa Nacional foram consideradas algumas áreas que merecem uma atenção especial, pela sua importância em preparar o Estado para lidar com crises e assegurar a sua resiliência. A diplomacia apresenta-se como uma referência no trabalho colaborativo entre o MDN e o MNE. Existe um número significativo de iniciativas que visam promover o valor estratégico de Portugal, bem como desenvolver relações bilaterais e de âmbito multilateral, promovendo a participação portuguesa no contexto internacional, que se apresenta como um desígnio para o país.

A economia da defesa é uma área determinante para alavancar a qualidade do vetor militar. Uma economia forte e estável, é um fator facilitador para a edificação de umas FFAA credíveis. A LPM é o principal instrumento financeiro alocado à edificação das capacidades militares do país, sendo necessário que o investimento seja adequado às possibilidades do país, mas é igualmente essencial, que as questões da segurança e defesa, tenham a prioridade que a conjuntura internacional impõe. A economia da defesa também é uma componente em desenvolvimento, nomeadamente na sua internacionalização, liderada pela idD – Portugal *Defence*. Destaque também para os projetos desenvolvidos de âmbito bilateral, ou multilateral, com realce para os projetos desenvolvidos no âmbito da UE.

A divulgação da cultura e da língua portuguesa é uma componente que tem feito o seu caminho, quer no âmbito bilateral, onde o Instituto Camões tem um papel muito relevante, que no âmbito multilateral, onde a CPLP desenvolve protocolos e parcerias que favorecem a partilha de conhecimentos e otimizam os recursos disponíveis, para levar aos quatro cantos do mundo a cultura e a língua portuguesas.

A resiliência nacional do Estado afigura-se como um desafio. Não obstante ser um objetivo partilhado nas instâncias da OTAN desde 2016, e no qual Portugal tem participado de forma assertiva, a sua necessidade tornou-se imperativa, quando as vulnerabilidades dos diversos países da Europa neste domínio, se tornaram visíveis durante os anos da pandemia COVID-19. Existe um trabalho colaborativo, liderado pelo Ministério da Administração Interna para que sejam edificadas as estruturas de resiliência do Estado e que numa situação de crise, seja garantida a continuidade da governação, a manutenção dos serviços críticos à população e a oportuna utilização de meios de natureza militar. É um esforço que envolve diversas entidades do Estado e ao qual deve ser atribuída prioridade na coordenação e na atribuição de recursos. Um Estado resiliente deve ser capaz de fazer uma correta gestão e



potenciar: a armazenagem de bens alimentares e recursos energéticos; as infraestruturas críticas e redes de transportes, portos e aeroportos; a capacidade industrial, científica e tecnológica; o sistema de saúde; e a capacidade para acompanhar e implementar políticas para o ciberespaço e o espaço.

A guerra na Ucrânia veio mostrar que o desinvestimento na defesa, está neste momento a ter um impacto negativo na capacidade de resposta militar. As democracias ocidentais da Europa deixaram de investir no aparelho militar, por considerarem que os conflitos seriam apenas de baixa intensidade e que as operações militares seriam essencialmente no âmbito das operações de apoio à paz. As capacidades mais pesadas e os sistemas de armas associados à guerra de atrito ou convencional, foram sendo substituídos por forças mais ligeiras, de elevada capacidade de projeção, havendo ainda um esforço suplementar para edificar capacidades, nos novos domínios do espaço e do ciberespaço.

É necessário continuar a apostar nas componentes que estão a desenvolver um trabalho relevante como são o caso da diplomacia e da divulgação da cultura e da língua portuguesa. Devem ainda, ser reforçadas as iniciativas no domínio da economia de defesa, quer na atribuição de recursos financeiros para a defesa, que na internacionalização da economia de defesa. No que à resiliência do Estado diz respeito, entende-se que o caminho que está a ser percorrido, deve ter maior envolvimento dos diferentes setores do Estado. Ou seja, deve ser incrementado o trabalho colaborativo, e devem ser identificadas metas e indicadores, que permitam confirmar, a cada momento, o nível de edificação da resiliência do Estado, até esta ser alcançada.

Considerando o OG, *propor contributos para o modelo de planeamento da política de Defesa Nacional*, e em resposta à QC, constata-se que o modelo de planeamento em vigor assenta na responsabilização governativa do Primeiro-Ministro, assessorado pelo Ministro da Defesa Nacional e com contributos esporádicos dos restantes ministérios, que cooperam para as questões da Defesa Nacional. Neste domínio, é entendimento que o processo de planeamento e de condução da política de Defesa Nacional, pode ser melhorado, se for criada uma estrutura de natureza executiva da dependência direta do Chefe do governo, que o assessor, à semelhança do que existe noutras democracias, bem como, o que existe, por exemplo, nos Estados-Maiores dos ramos das FFAA. Esta estrutura, deve ter responsabilidades de planeamento e executivas, para todas as iniciativas de cariz interministerial. Tal facto, permitiria otimizar as componentes não militares da Defesa Nacional, uma vez que se verifica que o Ministro da Defesa Nacional, não obstante algumas



iniciativas, não tem nem a autoridade, nem os meios para conseguir mobilizar e implementar as medidas de natureza interministerial.

Como principais contributos para o conhecimento deste estudo, destaca-se o facto de se ter abordado a metodologia de planeamento governativo, nos assuntos da Defesa Nacional, valorizando o trabalho colaborativo interministerial, bem como enfatizando a necessidade de trazer para as questões da defesa outros setores do Estado.

Esta investigação comporta como limitação o facto de haver informação reduzida relativamente ao planeamento e emprego das componentes não militares da Defesa Nacional em atividades cuja finalidade esteja relacionada com a Defesa Nacional.

Em termos de estudos futuros, afigura-se pertinente a realização de uma análise do impacto legislativo com a criação dos documentos estruturantes da Defesa Nacional apresentados como recomendação. Uma outra reflexão que pode ser considerada, está relacionada com a definição de uma Estratégia de Resiliência Nacional.

A atual conjuntura internacional requiere uma adequação organizacional e estrutural para fazer face aos desafios da governação, impondo-se claramente a necessidade do estabelecimento de um órgão de alto nível, junto do Primeiro-Ministro, que responda de forma adequada às necessidades de planeamento da política de Defesa Nacional. É igualmente determinante a definição de uma Estratégia de Segurança Nacional, que seja abrangente, integradora, e que defina claramente quais são os objetivos estratégicos e as prioridades no domínio da Defesa Nacional. Desta forma, todos os setores do Estado que estiverem direta ou indiretamente envolvidos, serão chamados ao processo de planeamento e de condução da ação governativa, contribuindo decisivamente para a mitigação das vulnerabilidades no domínio da implementação das políticas de Defesa Nacional.



Referências bibliográficas

- Aguiar, J. (1989). *A Política de Defesa Nacional como política pública interdepartamental*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.
- Almeida, P.V. (1990). *Do Poder do Pequeno Estado. Enquadramento geopolítico da hierarquia das potências* (2.^a Ed.). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Borges, J. (junho/julho 2022). NATO 2022: Um Conceito Estratégico Marcado Pela Guerra na Ucrânia. *Revista Militar N.º 2645/2646*.
- Caetano, M. (1993). *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*. Tomo I. Coimbra: Almedina.
- Carreiras, H. (2022). *Intervenção da Ministra da Defesa Nacional, por ocasião da Sessão de Apresentação do Conselho de Revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Lisboa: MDN.
- Carreiras, H. (2022a). *Discurso de Tomada de Posse do Diretor Geral de Política de Defesa Nacional*. Lisboa: MDN.
- Conselho de Revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional. (2023). *Ciclo de Revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2022-2023*. Obtido em 23 de 03 de 2023, de https://www.idn.gov.pt/pt/noticias/Documents/2023/CEDN_teste.pdf
- Couto, A. C. (1988). *Elementos de Estratégia. Vol I*. Lisboa: Nova Esperança.
- Decreto Lei n.º 43/2020, de 21 de julho de 2020 (2020). *Sistema Nacional de Planeamento Civil de Emergência*. Conselho de Ministros.
- Despacho n.º 4101/2018, de 12 de abril (2018). *Ação Externa da Defesa Nacional*. Diário da República, 2.^a Série, 79, 11677-11679. Lisboa: Gabinete do Ministro da Defesa Nacional.
- Despacho n.º 9986/2022, de 12 de agosto (2022). *Criação do Conselho de Revisão do Conceito estratégico de Defesa Nacional*. Diário da República n.º 156/2022, Série II. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros e Defesa Nacional.
- Dias, C. M., & Sequeira, J. M. (2015). *Estratégia - Fundamentos teóricos*. Tomo I. Loures: Letras Itinerantes, Edição e Distribuição de Livros, Lda.
- Ferreira, M. & Nunes, C. (2022). *Valor Estratégico da Economia de Defesa*. in N.S. Teixeira e H. Carreiras (Coord). *Políticas de Defesa em Portugal*. Lisboa: IDN.



- Fontoura, L. (2013). *Segurança e Defesa Nacional. Um Conceito estratégico*. Lisboa: Almedina.
- Governo de Portugal. (2022). *Programa do XXIII Governo Constitucional*. Lisboa.
- IUM. (2020). *Procedimentos relativos à elaboração de trabalhos de investigação realizados no âmbito de cursos que não atribuem grau académico. NEP/INV-001(A1)*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Lara, A. S. (1998). *Ciências Políticas. Metodologia, Doutrina e Ideologia*. Lisboa: ISCSP.
- Lei n.º 1/2005, de 12 de agosto (2005). *Constituição da República Portuguesa*. Diário da República, 1.ª Série-A, 155, 4642-4686. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto (2008). *Lei de Segurança Interna*. Diário da República n.º 167/2008, Série I. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei Orgânica n.º 3/2021, de 09 de agosto (2021). *Lei de Defesa Nacional*. Diário da República, 1.ª Série, 153, 18-36. Lisboa: Assembleia da República.
- MDN. (03 de fevereiro de 2011). *Diretiva Ministerial Orientadora para o Ciclo de Planeamento de Defesa Militar. Despacho n.º04/2011*. Lisboa: MDN.
- MDN. (2014). *Conceito Estratégico Militar (CEM)*. Lisboa: Autor
- MDN. (12 de abril de 2018). *Diretiva Ministerial de Orientação política para a Defesa Nacional. Despacho n.º 4101/2018*. Lisboa: MDN.
- MDN. (24 de fevereiro de 2020). *Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar. Despacho n.º2536/2020*. Lisboa: MDN.
- MDN. (24 de junho de 2022). *Diretiva Ministerial Orientadora para o Ciclo de Planeamento de Defesa Militar. Despacho n.º 25/2022*. Lisboa: MDN.
- Nogueira, F. (Coord) (2005). *Pensar a Segurança e Defesa*. Lisboa: Edições Cosmos e Instituto da Defesa Nacional.
- OTAN. (08 de julho de 2016). *Commitment to enhance resilience*. Obtido de NATO: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133180.htm
- OTAN. (29 de junho de 2022). *NATO 2022 Strategic Concept*. Obtido de NATO: 290622-strategic-concept.pdf (nato.int)
- Palmeira, J. (2006). *O Poder de Portugal nas Relações Internacionais*. Lisboa: Prefácio - Edição de Livros e Revistas, Lda.
- Palmeira, J. (2022). *Portugal e o novo contexto geoestratégico internacional. E-Briefing Papers*. Lisboa: IDN.



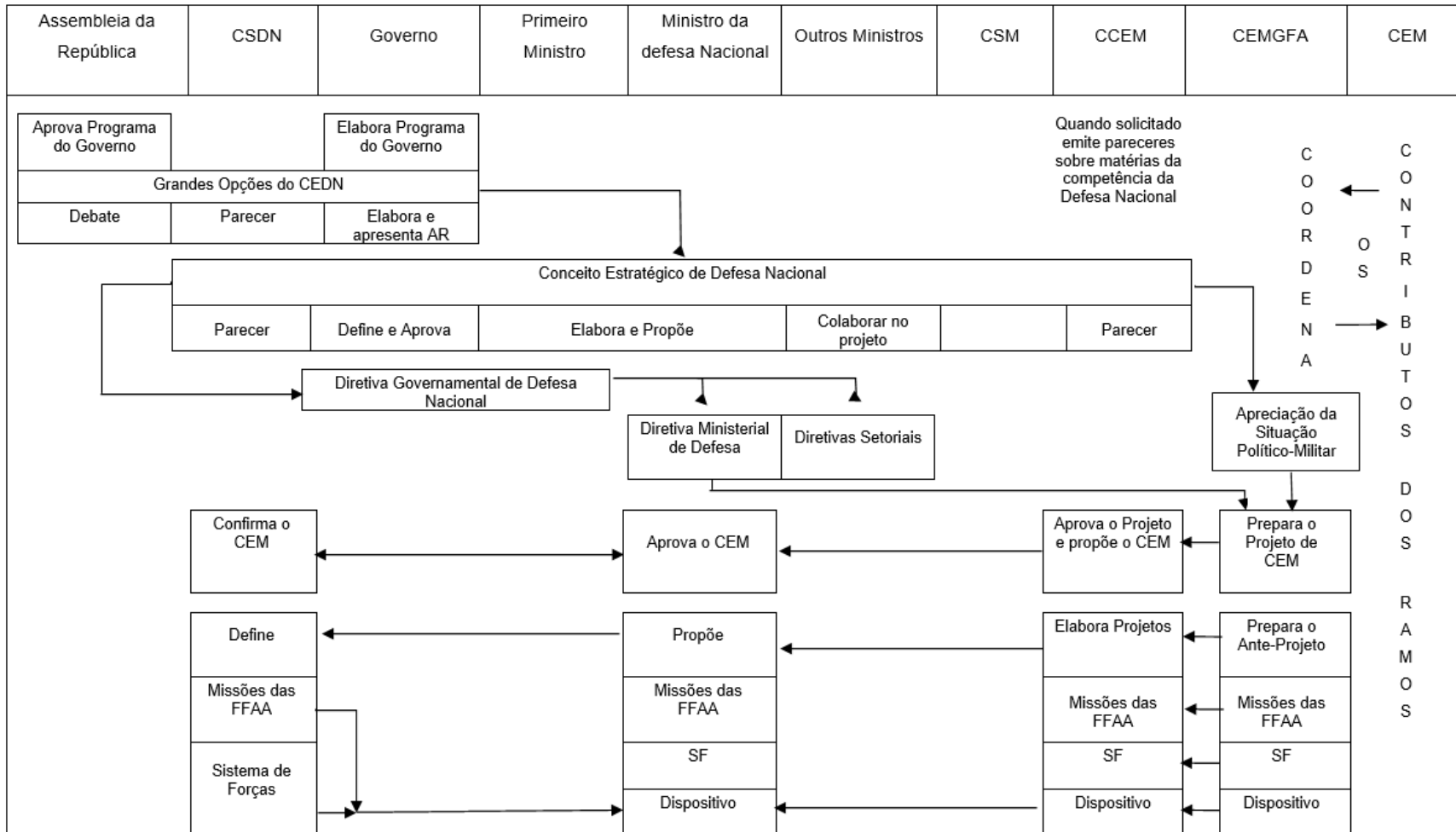
- Pires, N. (2020). *Civilização Quântica. Um caminho possível para para tempos incertos*. Lisboa. Nexo.
- Protocolo de Articulação Operacional. (2020).
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2003). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Ramalho, P. (1993). *Opções Estratégicas para as Pequenas Potências*. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.
- Reis, B. C. (2019). *Pode Portugal ter uma Estratégia*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003, de 20 de janeiro (2003). *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Diário da República, n.º 16, Série I, Parte B. Lisboa Conselho de Ministros.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 5 de abril (2013). *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Diário da República, 1.ª série, 67, 1981-1995. Lisboa: Conselho de Ministros.
- Ribeiro, A.S. & Pinto S.S. (2022). O Processo de Gestão Estratégica no Estado-Maior-General das Forças Armadas. Lisboa. IUM.
- Santos, L. (2001). Segurança e Defesa na Viragem do Milénio. Reflexões sobre Estratégia II. Lisboa: Publicações Europa-América.
- Santos, L. (2003). Estratégia Intergrada. *Reformar Portugal*. Lisboa: Oficina do Livro.
- Santos, L. (2007). O Estado e as Políticas de Defesa. *Revista Militar* N.º 2471.
- Santos, L. (2016). A guerra no meio de nós. A realidade dos conflitos do século XXI. Lisboa: Clube do Autor Editora.
- Santos, M. (2011). Noções Introdutórias sobre o Processo de Planeamento. Évora. Universidade de Évora.
- Santos, L., & Lima, J. (. (2019). Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação (2ª ed., revista e atualizada). *Cadernos do IUM*, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Sarmento, M. (2013). Metodologia Científica para elaboração, escrita e apresentação de teses. Lisboa: Universidade Lusíada.
- Seródio, L. (2020). Resiliência colaborativa: uma nova capacidade das Forças Armadas. *Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2019/2020*. Lisboa: IUM.



- Sítio da CPLP (2023). *Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa*. Obtido de: <https://www.cplp.org/id-4457.aspx>
- Sítio da idD. (2023). *Indústria de Defesa*. Obtido de: <https://www.iddportugal.pt/a-idd/>
- Teixeira, N.S, & Carreiras, H. (2022). *Políticas de Defesa em Portugal*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.
- Telo, A. (2022). *Guerra e mudanças na Europa e no Mundo no século XXI*. Lisboa: Tribuna.
- UE. (2022). *Bússola Estratégica para a Segurança e a Defesa. Por uma União Europeia que protege os seus cidadãos, os seus valores e os seus interesses e contribui para a paz e a segurança internacionais*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/pt/pdf>.
- Vitorino, A. (1998). *Opções de Política de Defesa Nacional*. Lisboa: MDN.



Anexo A — Planeamento Estratégico de Defesa Nacional, à Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar





Apêndice A — Corpo de conceitos complementar

Civil Preparedness - A preparação civil é um pilar central da resiliência dos Aliados e um factor essencial para a defesa colectiva da Aliança. A OTAN apoia os Aliados na avaliação e no reforço da sua preparação civil (OTAN, 2016).

Conceito Estratégico de Defesa Nacional - O Conceito Estratégico de Defesa Nacional define as prioridades do Estado em matéria de Defesa, de acordo com o interesse nacional, e é parte integrante da política de Defesa Nacional (Lei n.º 3/ 2021, de 09 de agosto). Define os aspetos fundamentais da estratégia global a adotar pelo Estado para a consecução dos objetivos da política de segurança e Defesa Nacional. Apresenta uma visão de conjunto da estratégia nacional, incluindo uma abordagem conceptual sobre os fundamentos que a enquadram e lhe dão coerência: o poder e a vontade; a mobilização de recursos materiais e imateriais (CEDN, 2013).

Defesa Nacional – Tem como objetivos “garantir a soberania do Estado, a independência nacional e a integridade territorial de Portugal, bem como assegurar a liberdade e a segurança da população e a proteção dos valores fundamentais da ordem constitucional contra qualquer agressão, ou ameaça externas. A Defesa Nacional assegura ainda o cumprimento dos compromissos internacionais do Estado no domínio militar, de acordo com o interesse nacional... A defesa da pátria é direito e dever de todos os portugueses” (Lei n.º 3/ 2021, de 09 de agosto).

Multidomínio – Ambiente operacional ou operações que ocorram com dois ou mais dos seguintes domínios: mar, terra, ar, espaço e ciberespaço. Com a particularidade de todos os domínios se cruzarem e interpenetrarem (Pires, 2020, p. 116).

Segurança - “Diz-se das pessoas e das coisas... e exprime a efetiva carência de perigo, quando não existem as causas dele. Pode ser considerado como incluindo apenas a garantia da independência, da soberania, da integridade territorial e da unidade do Estado, ou pode ser entendido como abrangendo todo um conjunto de interesses” (Couto, 1988, pp.69, 70).



Apêndice B — Análise do conteúdo das entrevistas

O presente Apêndice resume a análise de conteúdo categorial efetuada às entrevistas elaboradas aos participantes desta investigação (identificados no Quadro 3, por data de ocorrência), organizadas em torno do objeto de estudo e estruturadas para: identificar o enquadramento legislativo que enforma a política de Defesa Nacional; identificar os principais documentos orientadores da política de Defesa Nacional; identificar oportunidades de melhoria na metodologia de planeamento da política de Defesa Nacional; avaliar a necessidade de integrar outros setores do Estado no planeamento e conduta da política de Defesa Nacional; Identificar quais os setores que podem contribuir para a Defesa Nacional; e clarificar a necessidade e vantagens do planeamento integrado.

Quadro 3 - Identificação dos participantes, datas e métodos, das entrevistas

N.º	Função	Nome	Data	Método
1	Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional	Major-General Nuno Lemos Pires	01/03/2023	Presencial
2	Professor Universitário	Professor António José Telo	09/03/2023	Telefone
3	Presidente da Comissão Portuguesa de História Militar	MGen João Vieira Borges	09/03/2023	E-mail
4	Militar. Professor Universitário	Coronel Carlos Mendes Dias	10/03/2023	Presencial
5	Presidente do Conselho de revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional	Prof.º Nuno Severiano Teixeira	22/03/2023	Presencial
6	Comandante do Instituto Universitário Militar	Tenente-General António Martins Pereira	02/04/2023	Telefone
7	Diretor-Geral de Recursos da Defesa Nacional	Drº Vasco Hilário	04/04/2023	E-mail
8	Ministra da Defesa Nacional	Prof.ª Helena Carreiras	04/05/2023	E-mail

Os resultados da análise de conteúdo categorial das entrevistas são apresentados nos quadros seguintes, sistematizados em: categorias, unidades de registo (UnReg); entrevistados; e unidades de enumeração (UnEn). Os aspetos mais importantes, relativos a cada questão, são evidenciados neste Apêndice, e os resultados mais significativos são enfatizados e complementados nos Capítulos 3 e 4 (Sarmento, 2013).

Quadro 4 - Análise da Questão 1

Q1: Como avalia o atual enquadramento legislativo e consequentes diretivas ministeriais relativas à Defesa Nacional em termos de adequabilidade para o seu propósito?											
Categoria	Un Reg	Entrevistado								UnEn	
		1	2	3	4	5	6	7	8	Σ	%
Enquadramento legislativo adequado	1.1			x	x		x	x	x	5	63
Enquadramento legislativo é insuficiente	1.2	x	x			x				3	38
Ter um documento com a Estratégia Nacional	1.3	x	x	x	x	x	x			6	75



A análise do Quadro 4, permite concluir não haver uma unanimidade quanto à adequabilidade do enquadramento legislativo em vigor. Numa análise mais detalhada das entrevistas, verifica-se, que apenas parte dos entrevistados considera que o enquadramento legislativo está adequado (63% dos entrevistados), uma vez o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, está vocacionado para a Defesa Nacional, mas não dedica a mesma importância ao enquadramento da Segurança Interna do Estado. Verifica-se igualmente, que a maioria dos entrevistados entende ser necessário elaborar e aprovar uma Estratégia Nacional de Segurança, e a partir desse documento, ser elaborada uma Estratégia de Defesa Nacional, ou de Segurança e Defesa Nacional e uma Estratégia de Segurança Interna (75% dos entrevistados).

Quadro 5 - Análise da Questão 2

Q2: Quais os principais instrumentos legislativos que destaca, como essenciais, neste domínio? Considera oportuna a criação de outros? Quais e com que finalidades?											
Categoria	Un Reg	Entrevistado								UnEn	
		1	2	3	4	5	6	7	8	Σ	%
Constituição da República Portuguesa	2.1	x	x	x	x	x	x	x		7	88
Lei de Defesa Nacional	2.2	x	x	x	x	x	x	x	x	8	100
Documentos enquadrantes da Defesa Nacional ⁴	2.3	x	x	x	x	x	x	x	x	8	100

A análise do Quadro 5, permite concluir que os dois documentos legislativos de referência para as questões da Defesa Nacional, são a Constituição da República e a Lei de Defesa Nacional (88% e 100% dos entrevistados, respetivamente). Todos os entrevistados entendem haver outros documentos complementares de apoio à política de Defesa Nacional. Neste domínio, merece destaque a referência a uma revisão dos documentos estruturantes que podem vir a substituir o Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Foi igualmente mencionada, por parte significativa dos entrevistados, a necessidade de serem elaborados documentos que derivem deste, tais como diretivas setoriais, que materializam as Estratégias Gerais, dos diferentes setores do Estado, que contribuem para a Defesa Nacional. Foi, contudo, unanime, a necessidade de se elaborar documentação que detalhe as prioridades e orientações que sejam emanadas pelo CEDN e pelo Programa do Governo (100% dos entrevistados).

⁴ Foram referidos diversos documentos, pelo que se optou por esta designação.



Quadro 6 - Análise da Questão 3

Q3: Quais as oportunidades de melhoria que perspectiva na metodologia em vigor conducente ao Planejamento da Política de Defesa Nacional?											
Categoria	Un Reg	Entrevistado								UnEn	
		1	2	3	4	5	6	7	8	Σ	%
Criação de uma estrutura junto do Primeiro Ministro	3.1	x		x	x	x				4	50
Elaboração de uma Estratégia de Segurança Nacional	3.2	x	x	x	x	x	x			6	75
Maior envolvimento de outros Ministérios	3.3	x	x	x	x	x	x	x	x	8	100
Definição de objetivos mensuráveis	3.4				x			x		2	25
Elaboração de estratégias setoriais	3.5				x		x	x		3	38

O Quadro 6, apresenta as conclusões que apoiam a identificação de oportunidades de melhoria na metodologia em vigor para o planejamento da política de Defesa Nacional. Verifica-se que a criação de uma estrutura junto do Primeiro Ministro, que o apoie no planejamento e na operacionalização da Defesa Nacional, foi considerada por metade dos entrevistados (50% dos entrevistados). A criação de uma nova arquitetura documental, com a elaboração de uma Estratégia de Segurança Nacional, a partir da qual se elabore dois documentos complementares, a Estratégia de Segurança e Defesa (que substitui o Conceito Estratégico de Defesa Nacional) e a Estratégia de Segurança Interna (75% dos entrevistados). Considera-se necessário haver maior envolvimento dos restantes setores do Estado, nas questões da Defesa Nacional (100% dos entrevistados). Parte dos entrevistados manifestou a importância de haver maior detalhe na definição dos objetivos da Defesa Nacional, bem como que os mesmos se tornem mensuráveis (25% dos entrevistados). Foi igualmente enfatizado por parte dos entrevistados, a necessidade de serem elaboradas estratégias setoriais, por parte dos diferentes agentes do Estado (38% dos entrevistados).

Quadro 7 - Análise da Questão 4

Q4: Como avalia a necessidade de integrar outros setores do Estado no Planejamento da Política de Defesa Nacional, conforme previsto na Lei de Defesa Nacional? Porquê?											
Categoria	Un Reg	Entrevistado								UnEn	
		1	2	3	4	5	6	7	8	Σ	%
É necessário incrementar a participação no Planejamento	4.1	x	x	x	x	x	x	x	x	8	100
O MDN deve ter um papel liderante	4.2	x		x	x		x	x	x	6	75

O Quadro 7, evidencia unanimidade na ideia de integrar outros setores do Estado no planejamento da política de Defesa Nacional. No detalhe das entrevistas há uma ideia generalizada da necessidade de se efetuar o planejamento de natureza interministerial (100% dos entrevistados). Verifica-se igualmente, que a grande maioria dos entrevistados considera fundamental que o MDN mantenha um papel liderante (75% dos entrevistados).



O Planejamento da Política de Defesa Nacional

Quadro 8 - Análise da Questão 5

Q5: Que outros setores do Estado identifica como importantes contribuidores para a Defesa Nacional e que devem ter um papel mais ativo neste domínio?											
Categoria	Un Reg	Entrevistado								UnEn	
		1	2	3	4	5	6	7	8	Σ	%
Política Externa / Diplomacia	5.1	x	x	X	X	X	X	X	x	8	100
Segurança Interna	5.2	x	x	X	X	X	X		x	7	88
Economia / Finanças	5.3	x	x	x	X	X	X	X	x	8	100
Infraestruturas/ Transportes / Portos/ Aeroportos	5.4			x	X	X	X	X	x	6	75
Saúde	5.5	X				X		X		3	38
Indústria /Indústria de Defesa	5.6				x	x	x		x	4	50
Educação / Ensino Superior	5.7	X		X	X	X		X	x	6	75
Ciência e Tecnologia / Investigação	5.8			X				X	x	3	38
Ciberespaço / Espaço	5.9	x				X		X		3	38
Cultura	5.10					x				1	13
Energia	5.12				X				x	2	25
Agricultura e Pescas	5.13				X					1	13

O Quadro 8, sistematiza a opinião dos entrevistados quanto aos setores do Estado, que devem integrar a componente não militar da Defesa Nacional. Ao analisar com detalhe as entrevistas, merecem destaque os setores da Política Externa, Segurança Interna e economia e Finanças, por terem tido uma percentagem acima dos 80% dos entrevistados. Numa segunda linha de prioridades, as Infraestruturas, Transportes, Portos e Aeroportos e a Educação e Ensino Superior (75% dos entrevistados). A dimensão Indústria, incluindo a Indústria de Defesa, aparece logo a seguir nas prioridades (50% dos entrevistados). Os setores da Saúde, Ciência, Tecnologia e Investigação, Ciberespaço, Espaço, Cultura, energia, Agricultura e Pescas, são referidos apenas por um número reduzido de entrevistados. Convém, contudo, referir, que a generalidade dos entrevistados mencionou a necessidade de aumentar a resiliência do país, o que efetivamente é materializado com o envolvimento de parte dos setores mencionados nesta questão.

Quadro 9 - Análise da Questão 6

Q6: De que forma o planeamento integrado e interagência no domínio da Defesa Nacional podem ser uma mais-valia para a obtenção dos desígnios estabelecidos para a Defesa Nacional?											
Categoria	Un Reg	Entrevistado								UnEn	
		1	2	3	4	5	6	7	8	Σ	%
O planeamento integrado é importante	6.1	x	x	x	x	x	x	x	x	8	100
Os setores do estado estão preparados para o planeamento integrado	6.2							x		1	13

O Quadro 9, demonstra que os entrevistados consideram essencial o planeamento integrado para as questões da Defesa Nacional (100% dos entrevistados). De forma inversa, os entrevistados consideram que os setores do Estado não estão preparados para integrar o planeamento da Defesa Nacional, de forma integrada (13% dos entrevistados).