

# Policy Paper

Relatório Anual do Observatório  
De Segurança e Defesa

Julho 2023



**OBSERVATÓRIO DE SEGURANÇA E DEFESA**  
Coordenado por Major-General João Vieira Borges

## SEDES

### Observatório de Segurança e Defesa (OS&D/SEDES)

#### Relatório 2023

#### Enquadramento

O Observatório de Segurança e Defesa da SEDES (OS&D) iniciou a sua atividade, enquanto Grupo de Trabalho, no âmbito dos 50 anos da SEDES (V Congresso), altura em que apresentou diversas propostas, as quais foram proativas relativamente às preocupações que vivemos na sequência da Guerra na Ucrânia. Neste relatório anual, o OS&D centra as suas preocupações em três áreas fundamentais (cujos textos base podem ser consultados na página da SEDES), designadamente:

- Revisão Estrutural da Segurança e Defesa;
- Problemática da Segurança Pública: Preservação da Autoridade;
- A Guerra na Ucrânia: Consequências para a Segurança e Defesa em Portugal.

Desde o V Congresso da SEDES convivemos com a COVID-19 e mais recentemente com a Guerra na Ucrânia, acontecimentos marcantes para o mundo, em geral, e para Portugal, em particular. Em 2022, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) reviu o seu conceito estratégico e a União Europeia (UE) aprovou a Bússola Estratégica, documentos centrados na resposta à ameaça da Rússia à segurança mundial, ao terrorismo transnacional e aos desafios decorrentes das ações e posturas da China.

Este ambiente de insegurança global e regional altera o quadro geopolítico e geoestratégico, e condiciona Portugal enquanto país Euro-atlântico, membro da UE e fundador da OTAN. Foi nesta perspetiva que o Governo apresentou, em maio, uma proposta de Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (GOCEDN), para debate e aprovação na Assembleia da República (AR).

Em paralelo, e embora Portugal continue a ser considerado um país seguro, vai crescendo o sentimento de insegurança, associado à perceção de impunidade dos prevaricadores e à quebra da autoridade dos elementos das forças de segurança.

As propostas integradas que se apresentam de seguida ao nível da Segurança e Defesa, pretendem defender e projetar os interesses nacionais, tanto no quadro nacional como internacional.

#### 1.Revisão Estrutural da Segurança e Defesa

Neste novo ambiente internacional de grande tensão securitária e inerente complexidade e incerteza é importante que **Portugal se torne mais resiliente**, através da otimização dos seus recursos e da aposta na segurança cooperativa no seio das suas alianças político-estratégicas, com o desiderato de reforçar a sua autonomia enquanto Estado soberano, garante da segurança da sua população e produtor internacional de segurança.

Neste contexto, consideramos que o processo de revisão constitucional em curso constitui uma oportunidade incontornável de adequação do quadro legislativo e de atualização das políticas públicas no âmbito da segurança e da defesa. Por conseguinte, torna-se necessário promover uma **revisão constitucional** ajustada, quer aos desafios identificados, quer às alterações significativas que a realidade foi introduzindo no domínio da Segurança e Defesa, em Portugal, nos últimos 30 anos, quer ainda à paridade requerida no alinhamento político-estratégico com os nossos parceiros internacionais.

Desde logo destaca-se a necessidade de construir um **Conceito Estratégico Nacional**, integrador e multidimensional, que aglutine as distintas valências securitárias do Estado. No entanto, e enquanto não é aprovada uma revisão constitucional, consideramos que é possível, no atual enquadramento jurídico, adotar um **Conceito Estratégico Nacional de Segurança e Defesa** mais alargado que o atual Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), muito circunscrito às Forças Armadas, e que compreenda as componentes transversais à segurança interna e externa, num contexto em que as crescentes ameaças globais atenuam as respetivas fronteiras, seja do ponto de vista conceptual ou operacional.

Paralelamente, propomos a implementação de um **mecanismo de monitorização e acompanhamento** da ação estratégica do Estado, com incidência na concretização das ações decorrentes das orientações gerais do atual CEDN ou dos futuros documentos estratégicos.

Afigura-se ainda adequada, no âmbito do processo de revisão constitucional, a criação de um **Conselho Superior de Segurança Nacional**. Na prática, este órgão de natureza consultiva constitui a aglutinação do Conselho Superior de Defesa Nacional e do Conselho Superior de Segurança Interna, e visa otimizar a tomada de posição político-estratégica em todos os aspetos relacionados com a Segurança Nacional, face à crescente transversalidade das ameaças híbridas, nacionais e transnacionais.

Ainda em sede de revisão constitucional, reitera-se a posição da SEDES relativa à necessidade de criar um novo **Estado de Exceção**, a designar por **Estado de Crise**, assim como a operacionalização de um efetivo Sistema Nacional de Gestão de Crises, reatribuindo responsabilidades e competências ou criando um novo órgão com flexibilidade para se configurar como um **Centro Nacional de Gestão de Crises**.

## **2. Problemática da Segurança Pública: Preservação da Autoridade;**

Garantir a segurança individual e coletiva, a par com a justiça e o bem-estar social, são obrigações do Estado com vista à concretização das suas finalidades e compromissos assumidos perante os seus cidadãos.

Não obstante, nos últimos anos e com cada vez maior frequência, têm-se acentuado os ataques violentos a elementos das forças de segurança, a instalações, a meios e a equipamentos policiais. A injúria, a ameaça, a coação e a agressão a agentes da autoridade parecem tender para uma perigosa normalização. **De facto, da atividade**

**policial realizada em 2022 resultaram, na GNR, 160 feridos e, na PSP, um morto e 790 feridos (RASI 2022).**

Ora, no respeito e com o alcance permitidos pela lei, cabe fundamentalmente ao poder político criar as indispensáveis condições e facultar os adequados recursos e meios às entidades policiais, no sentido de garantir que estas possam exercer a autoridade que, em nome do Estado, lhes compete promover e assegurar. Para que tal se verifique, é necessário que as leis sejam suficientemente robustas e **eficazes para que a “força da lei” não seja substituída pela “lei da força”**.

Em simultâneo, o poder judicial deve valorizar os crimes perpetrados contra os agentes da autoridade, pois, caso não o faça, é a própria autoridade do Estado que está em causa. Todas estas situações, por ação ou omissão, corporizam efetivos entraves à eficiência e eficácia da atividade policial e comprometem a qualidade do produto operacional, isto é, a proteção de pessoas e bens, bem como a promoção do exercício dos direitos fundamentais dos cidadãos e a afirmação da autoridade do Estado.

A falta de reconhecimento social da atividade policial e de valorização política dos seus elementos, contribuem para a menorização desta função que, não obstante, se constituiu num dos alicerces fundamentais do bom funcionamento do Estado de Direito.

Neste quadro, consideramos que a valorização das forças e serviços de segurança impõe a adoção das seguintes medidas:

- Rever o **Código de Processo Penal**, prevendo a manutenção da detenção dos arguidos, nos crimes contra agentes da autoridade até serem presentes a uma autoridade judiciária;
- Clarificar as medidas de polícia que permitem a **identificação de suspeitos**, em linha com a legislação europeia em vigor e face ao estado de evolução tecnológica neste domínio;
- Implementar medidas que contribuam para melhorar a **condição dos agentes de autoridade** e a sua eficácia e eficiência nas diferentes dimensões (pessoal, operacional, logística, administrativa e social);
- Tornar as **Forças e Serviços de Segurança mais atrativas** ao nível do recrutamento e retenção, por forma de preencher os quadros de efetivos;
- Garantir um elevado nível de execução da **Lei de Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança**.

Na prática, é fundamental que todos os atores com responsabilidades políticas adotem uma postura de comprometimento, motivação e consideração para com a atividade policial e os elementos das forças e serviços de segurança.

### **3. A Guerra na Ucrânia: Consequências para a Segurança e Defesa em Portugal.**

A invasão ilegítima e ilegal da Ucrânia pela Rússia constitui uma violação flagrante e crítica do Direito Internacional. Não obstante, esta invasão tem conduzido a uma

crecente coesão da UE no apoio à Ucrânia, assim como ao fortalecimento da OTAN, entretanto alargada pela adesão da Finlândia e da Suécia.

Apesar da falta de investimento no domínio da Defesa nos últimos anos, Portugal tem apoiado, bilateral e multilateralmente a Ucrânia, seja no âmbito militar (através de equipamentos, armamento e munições), seja no da diplomacia e da solidariedade.

Todavia, neste ambiente de elevada conflitualidade na Europa, e de alteração profunda do Sistema Internacional, acentuaram-se algumas lacunas que urge colmatar enquanto desafios e oportunidades, designadamente:

- Aumentar a dotação (e respetiva execução) do Orçamento de Estado na Defesa em valor superior a **2% do PIB**, com efeito já para 2024;
- Dotar os **processos de aquisição** de armamento e equipamento militar de maior flexibilidade, transparência e celeridade, mormente na sequência da revisão da Lei de Programação Militar de julho de 2023;
- Tornar as **Forças Armadas mais atrativas**, investindo nos seus recursos humanos através da atribuição de melhores condições financeiras, de progressão, de valorização e qualificação;
- Criar um **Serviço Nacional de Cidadania** dirigido aos jovens e de cariz voluntário, que permita suscitar interesse, desenvolver competências e conhecimentos e gerar oportunidades de trabalho em setores essenciais da sociedade, tais como a saúde, a educação, a justiça, a proteção civil e a segurança e defesa;
- Reforçar as capacidades nacionais e o investimento integrado e transversal nos **cinco domínios das operações**, atribuindo elevada prioridade à proteção e resiliência de infraestruturas críticas (caso dos cabos submarinos);
- Acompanhar a evolução da **Inteligência Artificial** no domínio da Segurança e Defesa;
- Refletir sobre o novo quadro de segurança e economia global, que tem como principal referente geográfico a **Região do Indo-Pacífico**, e sobre a projeção estratégica dos interesses securitários, políticos e económicos de Portugal enquanto ator de grande relevância histórica e cultural na região.

\*\*\*

Na atual conjuntura nacional e internacional, e para que Portugal possa manter a estabilidade securitária e inerente estatuto de “uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária” (art.º 1º da CRP), é importante e urgente que agregue todos os setores do Estado e da sociedade em prol do necessário investimento na Segurança e Defesa.

Os contributos que aqui deixamos, marcados pela Guerra na Ucrânia, visam auxiliar a construção de um futuro melhor para Portugal, sustentado no indispensável equilíbrio entre a Segurança e o Desenvolvimento.



# 20

*SOBRE*  
**A SEDES**

A SEDES é uma das mais antigas associações cívicas portuguesas, operando, desde 1970, como um “think tank” independente comprometido em pensar Portugal ao centro. A sua missão é promover o desenvolvimento social e económico do país, através de contributos especializados e plurais em vários setores das políticas públicas.

# 23