



Mesa-Redonda

Março 2026

Ministério dos Negócios
Estrangeiros
LISBOA



**QUE MULTILATERALISMO(S)
E QUE NAÇÕES UNIDAS
NA RESPOSTA AOS
DESAFIOS GLOBAIS?**



QUE MULTILATERALISMO(S) E QUE NAÇÕES UNIDAS NA RESPOSTA AOS DESAFIOS GLOBAIS?

PERSPETIVAS PARA A ATUAÇÃO DE PORTUGAL NO CONSELHO DE SEGURANÇA

ENQUADRAMENTO

No dia 24 de março de 2026, foi realizada uma mesa-redonda especializada sobre Governança Global, tendo como mote a candidatura de Portugal a membro não-permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas para o biênio 2027-28. Na sessão, organizada em parceria pelo Instituto Diplomático e o Clube de Lisboa, participaram cerca de duas dezenas de convidados que trabalham sobre estes temas e/ou são especialistas nos mesmos, de diversos quadrantes e setores e de entidades de natureza diversa (membros do corpo diplomático, decisores políticos e quadros técnicos, académicos e membros da sociedade civil) para refletirem conjuntamente sobre os desafios, ameaças e respostas globais nesta temática. O debate desenrolou-se segundo a regra de Chatham House.

Como ponto de partida para o debate, salientou-se que o contexto mundial é, hoje, manifestamente diferente do que permitiu um consenso global em torno do Acordo de Paris ou da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, há cerca de uma década. Um diálogo efetivo e a formação de entendimentos internacionais abrangentes para a implementação de regulação, de políticas e de respostas verdadeiramente globais aos desafios com que a Humanidade se defronta parece cada vez mais difícil, ainda que cada vez mais urgentes e necessários face à confluência de diversas crises e disrupções.

A nova [ordem internacional](#) em construção parece um espaço de incerteza permanente, agora que as estruturas consensualizadas no pós-II Guerra Mundial, assentes em regras comumente aceites (*rules-based system*), denotam erosão face às disputas estratégicas e às dinâmicas geopolíticas. Neste sentido, a (des)ordem internacional parece afastar-se da visão abrangente e ambiciosa preconizada pelo [Pacto para o Futuro](#) (2024), que propunha um roteiro no sentido de um caminho global mais sustentável, seguro e pacífico, justo e equitativo.

A fragilidade do principal pilar multilateral – a ONU – revela-se especialmente preocupante. Numa [sondagem](#) realizada pelo Clube de Lisboa em 2025 sobre os desafios globais e a solidariedade internacional, os cidadãos em Portugal expressam uma confiança assinalável nas Nações Unidas, defendendo, para o seu futuro, que a ONU deveria ser alvo de uma reformulação profunda e/ou que deve ser reforçada, de todas as formas possíveis, como organização líder do sistema internacional.

É neste cenário que se insere, igualmente, a reflexão sobre a [candidatura de Portugal](#) ao Conselho de Segurança das Nações Unidas para o biênio 2027-2028, não apenas como exercício diplomático, mas como momento de posicionamento estratégico num sistema internacional em reconfiguração acelerada. Esta análise procura, por isso, articular o diagnóstico de algumas mudanças em curso na ordem internacional com a identificação das prioridades, vantagens comparativas e opções estratégicas da ação externa portuguesa nesse quadro.

Assim, o debate abordou várias questões centrais das dinâmicas multilaterais e das Nações Unidas em particular, com foco na geopolítica, governação, direitos humanos e desenvolvimento global. Entre essas questões, destacaram-se: (i) Que formatos de cooperação e entendimentos comuns a nível europeu e global são possíveis ou expectáveis para responder aos principais desafios mundiais, incluindo a governação dos bens comuns da Humanidade?; (ii) Qual o papel das Nações Unidas e que opções se colocam para reforço desta organização, no cumprimento do seu objetivo de "promover um mundo de paz, prosperidade e dignidade para todos", enquanto líder do sistema multilateral?; e (iii) Que prioridades devem estar no centro da atuação de Portugal no Conselho de Segurança?

Portugal é candidato a um dos dois lugares de membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) atribuídos ao grupo da Europa Ocidental e Outros Estados, para o biênio 2027-2028.

A candidatura foi formalizada em janeiro de 2013 e as eleições para o mandato realizam-se durante a 80ª Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2026 – momento que marca, igualmente, o final do segundo mandato de António Guterres enquanto Secretário-geral das Nações Unidas.

A visão estratégica de Portugal está estruturada em torno de três prioridades fundamentais: Prevenção, Parceria e Proteção – apoiar a prevenção de conflitos, construir parcerias e proteger a paz – apresentando-se o multilateralismo como pilar estruturante da política externa portuguesa.

Portugal assumiu o lugar de membro não permanente no CSNU nos biénios 1979-1980, 1997-1998 e 2011-2012. Foi também eleito para o Conselho de Direitos Humanos em 2015.

Mais informação em <https://portugal4unsc.com/>

SÍNTESE DO DIÁLOGO

A. MUDANÇAS NO CONTEXTO INTERNACIONAL E NAS NAÇÕES UNIDAS

O atual sistema internacional caracteriza-se por uma crescente fragmentação, pela intensificação da competição geopolítica e pela dificuldade em produzir respostas coletivas a desafios globais interdependentes. A confluência de crises simultâneas, o aumento e complexificação dos conflitos, e as violações do direito internacional (incluindo o direito internacional humanitário) e dos direitos humanos contribuem para uma percepção de maior instabilidade e de enfraquecimento dos mecanismos multilaterais. O momento atual configura, assim, uma **fase de transição e adaptação do sistema, em que os princípios de previsibilidade, consenso e normatividade partilhada estão sob crescente pressão** (e, em alguns casos, de contestação), e no qual a cooperação e o diálogo tendem a ser dominados por lógicas mais transacionais e instáveis.

Neste enquadramento, **as Nações Unidas continuam a ocupar um lugar central na arquitetura da governação global, mas enfrentam desafios significativos de legitimidade, eficácia e capacidade de resposta**. A ONU é, naturalmente, o reflexo dos Estados que a compõem e do contexto internacional em que operam. Nesse sentido, é natural que os seus órgãos traduzam uma maior multipolaridade e fragmentação, tensões e rivalidades, maior imprevisibilidade e erosão da confiança, e condições menos propícias, no geral, à formulação de entendimentos comuns, duradouros e abrangentes.

As limitações são particularmente evidentes no pilar da Paz e Segurança internacionais, com bloqueios e paralisação que comprometem a capacidade de resposta a crises internacionais e fragilizam a eficácia do sistema de segurança coletiva (art.º 2 da Carta da ONU). As violações grosseiras deste artigo, o uso recorrente do direito de veto e as divisões subjacentes entre membros permanentes afetam especificamente o Conselho de Segurança, comprometendo a sua função central.

O Conselho de Segurança experimentou, no passado, dificuldades na obtenção de consensos e utilização extensiva do direito de veto. Porém, apesar do fim da Guerra Fria, os bloqueios continuam atuais e inserem-se em dinâmicas multidimensionais, complexas e alargadas, em que a imprevisibilidade e a desconfiança tendem a predominar. Em 2024, o direito de veto foi utilizado por oito vezes (para encontrarmos situação análoga temos de recuar até 1986), o que traduz grandes divisões no seio deste Órgão. As grandes potências têm, atualmente, agendas globais muito diferentes e perspetivas diferenciadas sobre o papel a desempenhar pelas próprias Nações Unidas, sendo de assinalar o perfil particular de posicionamento agora assumido pela administração dos EUA, potência que a Europa se tinha habituado a considerar como previsível e aliada “natural”.

“Apesar de o seu patrocinador principal se estar a desvincular do multilateralismo, a política externa portuguesa mantém uma tradição multilateral e vocação humanista.”

Para além de se retirarem da liderança do sistema – implicando o abandono de inúmeras convenções, acordos e organismos, bem como uma redução significativa nos recursos financeiros afetados –, a postura dos EUA denota maior inconstância e alterações de abordagem. Tal inclui, por exemplo, uma tendência geral de não-aprovação das propostas dos membros não permanentes e de utilização do Conselho de Segurança para aprovar iniciativas que excluem as Nações Unidas dos processos de gestão e resposta a crises (como no caso do Haiti, com a “*Gang Suppression Force*”, ou como no caso de Gaza, com a formação do “Conselho para a Paz”). [A própria União Europeia \(UE\) mostra divisões e alguma retração na sua posição, tendo sido a China a assumir uma defesa consistente do multilateralismo e da globalização.](#) A isto acresce ainda a questão – recorrentemente debatida – da representatividade e legitimidade do Conselho de Segurança, que, na sua composição, não expressa a realidade atual dos equilíbrios de poder mundiais.

Embora as atuais dinâmicas no Conselho de Segurança assinalem uma ameaça clara à eficácia e relevância das Nações Unidas, [é necessário não tomar a parte pelo todo. O direito internacional vai muito para além deste Órgão e as Nações Unidas continuam a ter um papel essencial,](#) não apenas nos aspetos normativos e regulatórios, mas também na ação concreta no âmbito de programas de ação humanitária, desenvolvimento, alterações climáticas, entre muitas outras áreas.

A segurança interliga-se, hoje, com uma multiplicidade de áreas, uma vez que a interdependência e multidimensionalidade dos desafios globais é inegável. [A agenda de segurança internacional expandiu-se significativamente,](#) integrando, para além dos conflitos armados ou violentos, fenómenos como insegurança alimentar, saúde global, pandemias, alterações climáticas, migrações e criminalidade organizada transnacional. Estes fatores atuam de forma interdependente, sobretudo em contextos de fragilidade. A estes desafios somam-se riscos emergentes associados à inteligência artificial, cibersegurança e novas tecnologias militares, ainda insuficientemente regulados. A ausência de enquadramentos normativos robustos reforça assimetrias globais e introduz novas vulnerabilidades estratégicas. [Neste cenário, o conceito de segurança humana recupera, igualmente, uma nova centralidade.](#) Uma crise localizada ou ação unilateral pode ter – como comprovado por vários acontecimentos recentes – efeitos de cascata e repercussões alargadas em diversas áreas, do comércio à segurança alimentar, da energia à tecnologia, dos deslocamentos populacionais à economia. Assim, apesar de ameaçados, os processos de diálogo diversificados e abrangentes, o multilateralismo e as Nações Unidas continuam ativos e são mais necessários do que nunca, num mundo interconectado que necessita de entendimentos comuns para responder com eficácia aos problemas com que a humanidade se defronta (alguns dos quais, existenciais).

“Devemos contrariar a narrativa do fim do multilateralismo, das Nações Unidas e do Direito Internacional, porque, apesar de parcialmente falsa, à força de ser repetida, acaba por tornar-se uma narrativa perigosa”

É necessário contrariar a narrativa do colapso do multilateralismo e do direito internacional, por ser exagerada e parcial, traduzindo uma perspetiva predominantemente ocidental do mundo na sua fase atual. Noutras partes do mundo, como no denominado Sul Global, o multilateralismo não está em colapso, muito pelo contrário: surgem novas formas de multilateralismo em várias regiões, agregando vozes diversificadas – e, neste quadro, uma das perguntas relevantes é saber se a Europa está preparada para esse novo multilateralismo, do qual a China é “campeã”. O aspeto central a salientar é que a maioria dos países continua a ter interesse em defender um sistema subordinado a regras determinadas pelo direito internacional – e aplicável a todos.

Muitos países, especialmente de pequena e média dimensão, têm no multilateralismo um vetor absolutamente essencial da sua política externa e de atuação no mundo, que lhes permite ter voz, defender as suas posições e agregar vontades e recursos, pelo que é percecionado como instrumento crucial de equilíbrio e representação. Os países africanos têm assumido uma posição de defesa do multilateralismo – as organizações representativas de África (UA) tiveram, por exemplo, um papel relevante na fase final das negociações do Pacto para o Futuro. Portugal revê-se neste quadro, de existência de uma ordem baseada em regras e assente num multilateralismo eficaz.

A dificuldade em alcançar consensos alargados tem impulsionado o desenvolvimento de formas mais flexíveis de cooperação internacional, baseadas em geometrias variáveis e coligações de interesse. Este “plurimultilateralismo” reflete uma adaptação pragmática a um sistema mais fragmentado, no qual diferentes níveis de governação e formatos de cooperação coexistem e se sobrepõem. Embora não substituam o multilateralismo clássico, podem funcionar como instrumentos complementares, permitindo avanços em áreas específicas. No plano europeu, o fenómeno manifesta-se em mecanismos de “cooperação reforçada aberta”, utilizados como resposta à incapacidade de decisão consensual em determinados domínios. A nível global, esta tendência traduz alguma flexibilização institucional, sem substituição do quadro multilateral formal.

Assim, nas Nações Unidas, evidenciam-se, simultaneamente, limitações estruturais e capacidade de adaptação institucional, com o sistema a demonstrar alguma resiliência. Os exemplos recentes de iniciativas multilaterais bem-sucedidas em áreas específicas incluem o Tratado BBNJ (Biodiversidade Além da Jurisdição Nacional, ou Tratado do Alto Mar), que estabelece regras vinculativas para proteger a biodiversidade em dois terços dos oceanos, bem como iniciativas do Secretário-geral, como o Pacto para o Futuro. Em paralelo, a Assembleia Geral mostra-se revigorada e com um papel renovado em momentos de paralisia do Conselho e, mesmo no Conselho de Segurança, verifica-se que os membros não permanentes

(E-10) têm vindo a ganhar relevância, contribuindo para a introdução de temas substantivos na agenda, nomeadamente em matéria de direitos humanos e proteção de civis.

Parece evidente que o ciclo histórico e geopolítico iniciado em 1945 e recalibrado nos anos 1990 chegou ao fim. Embora as condições atuais não sejam propícias à reforma das Nações Unidas, a médio prazo, a arquitetura do sistema multilateral existente vai ser inevitavelmente reconstruída. *Um dos aspetos dessa reconfiguração terá de passar por ultrapassar a falta de correspondência com os atuais equilíbrios de poder no mundo* e a escassez de mecanismos institucionais para trazer as vozes dos países em desenvolvimento para o centro do diálogo – o que é relevante para corrigir assimetrias na governação global e para reforçar a legitimidade das soluções adotadas.

B. MAIS-VALIAS, PRIORIDADES E ESTRATÉGIAS DA ATUAÇÃO PORTUGUESA NO CONSELHO DE SEGURANÇA

Do capítulo anterior, ressalta que a candidatura de Portugal ao Conselho de Segurança para o biénio 2027-2028 constitui um exercício particularmente exigente, num contexto internacional mais competitivo, transaccional e fragmentado. A eleição não é apenas um objetivo institucional ou de carácter procedimental, constituindo-se como *um processo de reposicionamento e afirmação estratégica da política externa portuguesa no sistema multilateral*.

A credibilidade e estabilidade da política externa de Portugal, bem como o historial/resultados dos mandatos anteriores, são fatores positivos. Para além das alianças tradicionais, destaca-se a importância de investir numa mobilização ativa e alargada, com particular enfoque em países de África, Ásia e América Latina onde subsiste um forte apoio ao multilateralismo e cujo peso na formação de maiorias é incontornável. Isso implica aproveitar as suas vantagens comparativas, mas também *ter em atenção a objetividade das propostas futuras e da agenda a prosseguir, para que correspondam às preocupações e interesses de grupos de países relevantes – como os de pequena e média dimensão.* A dimensão relacional e a capacidade de construção de confiança emergem como fatores determinantes num processo eleitoral cada vez mais competitivo e menos previsível.

Os pontos seguintes analisam várias questões pertinentes sobre a atuação de Portugal no Conselho de Segurança, designadamente: a maximização das vantagens comparativas; a necessidade de maior adaptação e posicionamento; a prossecução de métodos de trabalho que promovam a transparência, a abertura e a inclusividade; e as opções para as prioridades temáticas/setoriais a prosseguir.

*“Nunca falhámos uma eleição para o Conselho de Segurança [desde 1974]. E isto é um *check-up* à nossa política externa e ao nosso país.”*

MAXIMIZAR AS VANTAGENS COMPARATIVAS DE PORTUGAL

Portugal possui vantagens comparativas relevantes no sistema multilateral, resultantes da sua tradição diplomática, da sua vocação para o diálogo e da sua capacidade de interlocução transversal entre diferentes espaços geopolíticos. Assumindo-se como parceiro fiável e construtivo no diálogo internacional, o posicionamento português assenta numa combinação entre compromisso histórico com o multilateralismo e ativos diplomáticos como credibilidade, previsibilidade e capacidade de diálogo. Estes elementos constituem vantagens relevantes num sistema internacional mais fragmentado e marcado por tensões e incerteza, incluindo no seio do Conselho de Segurança.

“Olhamos para as relações internacionais numa perspetiva de diálogo, de cooperação e de solidariedade, numa imagem repetida, mas verdadeira, de país-ponte que estabelece diálogos e que tem capacidade de entender os problemas e compreender as posições e perspetivas dos outros.”

Esta posição tem sido tradicionalmente associada à ideia de Portugal enquanto “país-ponte”, capaz de mediar e estabelecer ligações entre diferentes geografias e sensibilidades, no respeito pelas especificidades culturais e políticas. Esta postura de promoção de diálogos abertos, inclusivos e interculturais assume-se como um elemento quase disruptivo face ao atual contexto de polarização. A capacidade de interlocução com todos os países (dialogando da mesma forma com várias regiões e países), de escuta e de compreensão das diferentes perspetivas, de tentar compreender de onde vêm essas posições e até de colocação no lugar do “outro”, não é algo etéreo mas real – e essencial em diplomacia. Isso traduz-se na criação de entendimentos e cumplicidades, que podem fazer avançar agendas comuns, desde que geridas estrategicamente e com eficácia. Assim, este “capital de simpatia” – que se manifesta na perceção que vários países do Sul Global têm de Portugal – deve ser potenciado.

O capital diplomático e técnico acumulado em anteriores mandatos no Conselho de Segurança, bem como a consistência da política externa portuguesa, contribuem para reforçar a perceção de Portugal como parceiro previsível e estável. A regularidade da participação de Portugal no Conselho de Segurança, com mandatos marcados por contextos geopolíticos distintos, revelou-se persistente e coerente nos conteúdos: a manutenção da paz no seu sentido tradicional, mas também os oceanos e a segurança marítima, a igualdade de género e várias dimensões da agenda do desenvolvimento e dos direitos humanos sempre fizeram parte das prioridades, bem como a defesa de valores e princípios fundamentais consistentes. A experiência acumulada nos anteriores mandatos tem contribuído para consolidar um conhecimento e reconhecimento relevante em alguns domínios, que conferem credibilidade enquanto ator construtivo e orientado para a busca de soluções.

É necessário valorizar a presença regular de Portugal no Conselho de Segurança como voz ativa e ao serviço de todos os Estados-membros à mesa daquele órgão. Portugal tende a denotar uma maior compreensão relativamente às posições dos países de peque-

na e média dimensão, designadamente porque partilha essa característica em vários contextos multilaterais (como no seio da UE). Esta vantagem comparativa deverá traduzir-se, concretamente, numa mobilização ampla junto de várias regiões e países, em parcerias alargadas e em novas formas de trabalhar – como salientado nos pontos seguintes.

O PERIGO DO *BUSINESS-AS-USUAL*: NOVOS CAMINHOS, ADAPTAÇÃO E POSICIONAMENTO

A candidatura de Portugal a membro do Conselho de Segurança tem como pano de fundo um contexto internacional e umas Nações Unidas substancialmente diferentes face a momentos anteriores em que exerceu mandatos, pelo que a presença portuguesa não poderá assentar numa lógica de “*business-as-usual*”, ou seja, de continuidade automática de estratégias e de implementação de uma lista de prioridades com uma rotina operacional assente apenas nas tradicionais vantagens da vocação humanista e multilateral. O atual contexto exigirá **maior capacidade de adaptação, de reposicionamento e de leitura estratégica/realista da evolução das dinâmicas internacionais a cada momento**, com avaliação e redefinição de estratégias e métodos de trabalho. Portugal deverá, igualmente, ter especial preocupação com a objetividade e eficácia das suas propostas, de forma a investir naquilo que é concretizável e onde pode fazer a diferença.

“Nos direitos humanos tem havido uma tentativa de redefinição total (...) em algumas matérias a comunidade internacional respondeu positivamente.

Temos de ponderar de que lado devemos estar, se somos ou não um bastião de defesa dos princípios e valores fundamentais.”

Esta capacidade de adaptação e de resposta às tendências em curso **não implica uma diluição dos princípios estruturantes da ação externa de Portugal e do próprio sistema internacional, mas antes a sua reafirmação num contexto mais adverso**. A defesa do multilateralismo continua intrinsecamente ligada à defesa do direito internacional, da Carta das Nações Unidas e dos direitos humanos, bem como à proteção de civis e à centralidade da segurança humana.

Neste âmbito, a neutralidade ou ausência de posição poderão não ser adequadas em determinadas áreas, com custos elevados para a coerência e credibilidade. Nos domínios ligados aos direitos humanos, designadamente, verifica-se uma tentativa de redefinição e regressão, com alguns países a defenderem que as Nações Unidas deveriam adotar a visão da atual administração norte-americana, a qual se tem expressado em posições (e alianças) no Conselho de Direitos Humanos, na Comissão sobre os Direitos das Mulheres, na questão do financiamento do desenvolvimento e na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável – preconizando, em alguns casos, uma reabertura do *acquis* existente e defendendo uma revisão que resultaria em retrocessos. Nestas questões, a comunidade internacional tem conseguido responder, maioritariamente, de forma positiva. No entanto, em alguns debates e propostas, a União Europeia também se mostra dividida, com vários países a absterem-se ou mesmo a manifestarem posições contrárias à defesa intransigente dos direitos humanos – fragilizando

a UE naquela que é uma das suas principais “bandeiras” de projeção global. No seu mandato, Portugal será confrontado com situações análogas e terá de ponderar qual a sua resposta – de forma a ser coerente enquanto país defensor dos princípios e valores fundamentais consagrados nos principais instrumentos de direito internacional.

A necessidade de objetividade, de realismo e de adaptação deriva, igualmente, das [diferenças no próprio contexto institucional, como a composição e dinâmicas de funcionamento](#) do Conselho de Segurança. Isto significa que não só relativamente ao contexto (incluindo os bloqueios e o papel limitado do Conselho de Segurança) mas também em termos de composição, Portugal encontrará um Órgão bastante diferente relativamente aos seus mandatos anteriores. Em princípio, faz sentido que Portugal aposte sistematicamente na formação de alianças com os membros não permanentes (E10), uma vez que, sem eles, não existe maioria para aprovação de resoluções. Contudo, apesar de o E-10 ter ganhado relevância nos últimos anos, a oportunidade para criar “portas de entrada” e para fazer avançar propostas partilhadas está, em boa medida, dependente da composição futura do Conselho.

Em suma, a atuação de Portugal exige simultaneamente continuidade e adaptação: continuidade na defesa dos princípios estruturantes e adaptação às novas dinâmicas de poder e às limitações institucionais existentes, o que se reflete igualmente nas parcerias e formas de trabalhar (ponto seguinte).

MÉTODOS DE TRABALHO: TRANSPARÊNCIA, DIÁLOGO E INCLUSIVIDADE

Os métodos de trabalho no Conselho de Segurança em particular e nas Nações Unidas em geral não constituem uma mera questão processual, revestindo-se de [grande importância para a credibilização e legitimidade institucional do sistema](#) – destacando-se a necessidade de reforçar práticas de transparência, abertura e inclusão. Para que Portugal consiga aproveitar devidamente as vantagens comparativas, assegurar relevância na sua ação e atingir os resultados a que se propõe no curto espaço de tempo de um mandato, será necessário implementar métodos de trabalho objetivos e realistas, que permitam contornar os constrangimentos existentes e efetivar parcerias, num contexto de grandes desafios, como já referido.

Tal implica uma mobilização junto de outros países-membros das Nações Unidas e, particularmente, de países e regiões do Sul Global, através de alianças alargadas e sustentadas que criem alguma “tração” e fluidez nos assuntos que são prioritários para Portugal. Ou seja, [será necessário trabalhar para além do Conselho de Segurança \(beyond the UNSC\)](#), combinando a atividade estrita no seio do Conselho com a exploração de diversos espaços de intervenção onde Portugal também está presente, incluindo uma abertura aos outros membros da ONU.

Isto passa por promover um **Conselho de Segurança mais transparente, aberto e cooperante com outros organismos da ONU, com outros países-membros e com outros atores** (como a sociedade civil). Na prática, os outros membros devem ser informados e auscultados através de momentos de interação diversificados, incluindo: a exigência de reuniões abertas, a constituição de grupos de trabalho e a realização de *briefings* sobre questões prioritárias para Portugal; encontrar de canais de coordenação com a Assembleia Geral e a promoção de agendas transversais que reforcem a relação entre os vários órgãos; propostas de *briefings* regulares/semanais com organizações da sociedade civil (como já aconteceu no âmbito de algumas iniciativas, designadamente de promoção da segurança alimentar).

Nos grupos de trabalho sobre temas específicos da segurança em que Portugal pretende continuar a trabalhar, os contactos com países relevantes – nomeadamente países de pequena e média dimensão, países frágeis/vulneráveis, PMA e/ou pequenos Estados insulares, não membros do Conselho – devem ser realizados de forma estruturada e estratégica antes dos debates abertos, para que estes possam ver as suas posições refletidas nos textos-base para discussão. Este é um exemplo prático de como a posição de Portugal como “país-ponte”, que dá voz aos que menos a têm, se pode concretizar nos métodos de trabalho.

“[Nos mandatos anteriores], Portugal ajudou a que o Conselho de Segurança deixasse de ser a torre de marfim que ninguém entende. A capacidade de mudar a forma de trabalhar deste órgão é algo em que devemos continuar a investir.”

Portugal deve, igualmente, **identificar os organismos/comités em que pretende participar e continuar a manifestar interesse em presidir a comités e grupos de trabalho** focados em temas prioritários para Portugal e onde tenha valor acrescentado, para potenciar os avanços e resultados que pretende alcançar. Um dos muitos exemplos é o Grupo ACT (*Accountability, Coherence and Transparency Group*) – constituído por países de pequena e média dimensão, incluindo Portugal –, o qual tem desenvolvido trabalho relevante com vista à melhoria da eficácia, transparência e prestação de contas do Conselho de Segurança, incluindo nas discussões sobre a reforma deste Órgão, mas também em aspetos concretos de procedimentos e métodos de trabalho.

Uma questão de interesse particular é o **papel das relações com a União Europeia no exercício do mandato no Conselho de Segurança**. Por um lado, a União Europeia mantém-se como um ator relevante na governação global; por outro lado, enfrenta crescentes dificuldades de coesão interna e de projeção externa coerente no quadro multilateral, revelando fragmentação e menor capacidade de decisão coletiva em determinados domínios. Em muitos debates no quadro da ONU, os países europeus não referem as políticas da UE. Tendo em conta que as posições portuguesas são habitualmente coordenadas com os restantes membros da UE, conferir mais visibilidade à UE no seio do Conselho de Segurança é importante, embora complexo. A posição de Portugal exige um equilíbrio delicado entre a sua inserção europeia e a necessi-

dade de afirmação autónoma no sistema das Nações Unidas, preservando a coerência estratégica. Esta é uma questão que deverá merecer contínua reflexão, de forma a se equacionar como, em que medida e em que momentos essa articulação deve, ou não, ser promovida.

A necessidade de melhorar a articulação entre os diferentes órgãos das Nações Unidas, promover maior transparência nos processos decisórios e reforçar os mecanismos de participação de Estados não membros do Conselho de Segurança e de outros atores, como a sociedade civil, devem estar presentes na agenda de Portugal, na medida em que são [instrumentos importantes não apenas para cumprir os objetivos portugueses mas também para aumentar a legitimidade e eficácia do próprio sistema das Nações Unidas](#).

PRIORIDADES SETORIAIS/TEMÁTICAS

A escolha das áreas temáticas prioritárias para a atuação portuguesa no Conselho de Segurança deverá resultar da conjunção entre aquelas em que Portugal tem capital de conhecimento (e reconhecimento), aquelas em que a ação portuguesa pode realmente fazer a diferença, e aquelas em que existam "portas de entrada" para poder avançar na conjuntura/contexto existente. [Um dos aspetos mais importantes é evitar a dispersão, pois existem muitas prioridades possíveis](#).

Como já referido, é essencial que Portugal [reafirme de forma consistente a centralidade da Carta das Nações Unidas e das várias dimensões do direito internacional como pilares do sistema multilateral](#), num cenário em que estes princípios têm vindo a ser crescentemente desafiados. Esta dimensão normativa é essencial para a credibilidade e coerência da política externa portuguesa num sistema internacional mais instável.

[A proteção dos direitos humanos e da segurança humana deve permanecer no núcleo da ação portuguesa, com especial enfoque na proteção de civis, das crianças, das mulheres e de outros grupos vulneráveis em contextos de conflito](#). Isto interliga-se, igualmente, com várias dimensões do direito internacional e, especificamente, do direito internacional humanitário.

"Portugal deve focar-se no que consegue fazer bem e naquilo em que pode fazer a diferença, nas condições atuais."

A proteção de crianças nestes contextos, tema introduzido pela presidência portuguesa do Conselho de Segurança no mandato de 1997-98, constitui uma área em que Portugal tem um papel histórico e desenvolve um trabalho consistente. No caso das [mulheres e dos jovens](#), não só a proteção em contexto de conflito, mas também a sua participação na construção da paz e na prevenção e resolução de conflitos são processos de discussão em curso, que merecem a atenção na agenda portuguesa. No geral, Portugal deverá focar a sua atuação, de forma sistemática, nos temas de [inter-](#)

[ligação entre direitos humanos e segurança](#) – domínio em que há uma continuidade do trabalho desenvolvido, tendo Portugal organizado no seu mandato de 1997-98 o primeiro *briefing* sobre direitos humanos no CSNU.

Correspondendo ao alargamento da agenda de segurança internacional, e considerando a pressão que existirá sobre grandes questões políticas, existem outras “portas de entrada” em assuntos que podem ser enquadrados no grupo de [“novas ameaças à Paz”, mantendo-se o enfoque na segurança humana](#). Neste sentido, questões como a [\(in\)segurança alimentar e as alterações climáticas](#) têm impactos ligados com a instabilidade, os conflitos e as dinâmicas de deslocamento forçado, bem como interligações com questões de saúde global e de desenvolvimento – as quais têm estado presentes na atuação da política externa portuguesa em vários contextos e que merecem estar no topo das prioridades nas Nações Unidas.

[O Oceano é um tema muito relevante para a agenda portuguesa](#), no qual Portugal tem apostado a nível multilateral (designadamente na UE e na ONU) e que deve continuar a promover. Esta agenda está ligada não apenas ao nexo ambiente-segurança, incluindo questões como a biodiversidade e as alterações climáticas, mas também à agenda do comércio e segurança marítima (central no atual contexto internacional), a questões de direito internacional (Portugal teve um papel importante no Direito do Mar), à agenda da segurança alimentar e a outras em que Portugal poderá ter uma atuação relevante.

No âmbito dos riscos emergentes de segurança, [a governação da inteligência artificial e a cibersegurança](#), incluindo os desafios jurídicos e estratégicos associados à sua rápida evolução e crescente utilização das tecnologias digitais, é um dos desafios mais prementes. [A ausência de regulação eficaz nestes domínios reforça assimetrias de poder e complexifica a gestão de riscos globais](#) – embora nesta área seja mais difícil obter resultados, dado terem já existido processos sob a égide da ONU bloqueados neste domínio.

Será importante não desviar a atenção de assuntos que continuam na agenda do Conselho de Segurança, como [a criminalidade organizada transnacional e o tráfico de pessoas, drogas e armas](#), que devem ser aprofundadas. As dinâmicas de não-proliferação e controlo de armamentos, incluindo novas tecnologias militares como armas hipersónicas (não abrangidas pelos tratados de contenção existentes) e os riscos associados à proliferação horizontal, foram igualmente destacadas no debate como áreas críticas num contexto de crescente complexidade tecnológica e estratégica – embora encontrem menor correspondência às mais-valias específicas de Portugal.

No âmbito da prevenção e resolução de conflitos, é preciso continuar a pressionar para uma [atenção especial às questões da fragilidade e](#)

aos conflitos prolongados (particularmente em África, como na região do Sahel), incluindo na sua interligação com dimensões estruturais da instabilidade. A [reforma e melhoria das Operações de Paz das Nações Unidas](#) surge como uma prioridade específica importante, particularmente na revisão dos seus mandatos, regras de engajamento e objetivos operacionais, com maior foco na eficácia, clareza de objetivos (mensuráveis) e capacidade de adaptação às realidades complexas dos conflitos contemporâneos. No âmbito institucional e normativo, Portugal pode dar um contributo relevante e assertivo no [âmbito do Tribunal Internacional de Justiça](#), dada a sua experiência específica.

Portugal deverá, ainda, avançar com propostas que contribuam para a melhoria dos procedimentos e métodos de trabalho (conforme analisado no ponto anterior), que reforcem a articulação interinstitucional entre o Conselho de Segurança e a Assembleia Geral, e que estabeleçam canais de comunicação abertos e inclusivos com vários atores. Deve igualmente insistir na necessidade de cumprimento das obrigações dos Estados no financiamento da organização.

Em suma, estas prioridades refletem um enquadramento integrado das ameaças à paz e segurança internacionais e exigem capacidade de [articulação entre dimensões políticas, humanitárias e de desenvolvimento](#). A definição de prioridades no Conselho de Segurança exige [seletividade e coerência](#), concentrando-se em áreas com impacto sistémico e abordadas numa ótica alargada de segurança humana, nas quais se salientam:

- Defesa do direito internacional e da Carta das Nações Unidas
- Proteção dos direitos humanos e dos grupos/populações vulneráveis
- Foco nonexo clima–segurança e riscos ambientais
- Prioridade à segurança alimentar e saúde global
- Proteção do Oceano e segurança marítima
- Governação de tecnologias emergentes (IA e cibersegurança)
- Reforma e eficácia das operações de paz.



Organizadores



O debate, que se desenrolou segundo a regra de Chatham House, foi uma iniciativa do Instituto Diplomático e do Clube de Lisboa com os seus parceiros PCS – Plataforma Crescimento Sustentável e Universidade Autónoma de Lisboa, no âmbito dos projetos “Desafios Globais para o Desenvolvimento”.

BRIEF ABRIL/2026

Título

Que multilateralismo(s) e que Nações Unidas na resposta aos desafios globais? Perspetivas para a atuação de Portugal no Conselho de Segurança

Data

Abril 2026

Redação

Patrícia Magalhães Ferreira

Coordenação

Fernando Jorge Cardoso

Design e paginação

Rita Romeiras

Copyright © Clube de Lisboa

www.clubelisboa.pt

Parceiros



Projeto



Cofinanciamento





Clube de Lisboa

O Clube de Lisboa é uma associação com membros individuais e coletivos que partilham a visão de Lisboa como cidade global e como espaço de reflexão, debate e intervenção sobre temas relevantes da agenda internacional, incluindo o desenvolvimento sustentável, a globalização e a segurança e com particular atenção aos desafios para o futuro e o papel de Portugal na Europa e no mundo.



cl@clubelisboa.pt



www.clubelisboa.pt

SIGA-NOS!



[instagram.com/clubedelisboa](https://www.instagram.com/clubedelisboa)



[facebook.com/cluboflisbon](https://www.facebook.com/cluboflisbon)



[linkedin.com/company/clube-de-lisboa](https://www.linkedin.com/company/clube-de-lisboa)



[youtube.com/clubedelisboa](https://www.youtube.com/clubedelisboa)

[#clubedelisboa](https://twitter.com/clubedelisboa)

[#DGD](https://twitter.com/DGD)

[#desafiosglobaisdodesenvolvimento](https://twitter.com/desafiosglobaisdodesenvolvimento)