

**Pedro Teles Ferreira | Política Externa e
Defesa Nacional: Razões de Estado**

Working Paper 13/27 | Julho 2013



Política Externa e Defesa Nacional:

Razões de Estado¹

Pedro Teles Ferreira

Working Paper 13/27

Julho 2013

Contraditório Think Tank

www.contraditorio.pt

e-mail: info@contraditorio.pt

As opiniões expressas no estudo são da inteira responsabilidade do(s) autor(es) e não coincidem necessariamente com a posição do Contraditório.

O Contraditório think tank é uma associação independente, sem fins lucrativos, não governamental e sem qualquer vínculo político-partidário. Acreditamos que a liberdade cria espaço para a criatividade, o mérito e a responsabilidade. Assumimos a responsabilidade individual para pensar livremente. É isso que oferecemos, o Contraditório

Os estudos do Contraditório procuram estimular o debate de ideias. O Contraditório considera que a contra-argumentação é essencial para esclarecer os termos do debate e para ajudar a formar uma opinião bem fundamentada. Acreditamos que o conhecimento existe apenas como conhecimento individual, mas consideramos que o benefício da sua partilha pode ser de todos.

Citação: Pedro Teles Ferreira, Política Externa e Defesa Nacional: Razões de Estado, Working Paper 13/27, Julho 2013, Contraditório Think Tank, www.contraditorio.pt

Copyright: Este estudo é disponibilizado de acordo com os termos da licença pública creative commons (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/pt/deed.pt>).

¹ O presente estudo foi elaborado no âmbito do I Curso de Estudos Estratégicos e de Segurança, organizado pelo Instituto da Defesa Nacional e pela Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa (2011-2012).



RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar a correlação entre a Política Externa e a Defesa Nacional, as quais integram o núcleo de políticas de soberania do Estado Português.

Primeiramente, é apresentado o enquadramento jurídico da Política Externa e da Defesa Nacional, sendo identificadas as atribuições e as competências nestas matérias do Presidente da República, da Assembleia da República e do Governo. É concedida especial atenção a dois departamentos governamentais: o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) e o Ministério da Defesa Nacional (MDN), face à sua relevância na formulação, coordenação e execução das políticas em apreço.

Em seguida, procede-se à caracterização doutrinária da Política Externa e da Defesa Nacional, analisando a cooperação bilateral no domínio da Defesa (incluindo a cooperação técnico-militar com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e com Timor-Leste) e a participação de Portugal na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN/NATO), na Organização das Nações Unidas (ONU), na União Europeia (UE) e na Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Finalmente, é analisada a relevância estratégica decorrente da participação das Forças Armadas portuguesas em missões internacionais e o seu impacto na nossa Política Externa.

Palavras-Chave: Política Externa; Defesa Nacional; Estratégia; Diplomacia multilateral; Forças Armadas; Operações de Paz.

Autor: Pedro Teles Ferreira

e-mail: ptf@contraditorio.pt



‘Uma diplomacia eficaz é parte fundamental do poder dos que não têm poder.’
Adriano Moreira²

² In “A Circunstância do Estado Exíguo”, diário de Bordo Editores, 2009, Lisboa
www.contraditorio.pt



ÍNDICE

1 - A Política Externa Portuguesa

O Direito Constitucional e as Relações Internacionais

O Ministério dos Negócios Estrangeiros

As Principais Linhas da Política Externa da República Portuguesa

O Programa do XIX Governo Constitucional (PSD/CDS-PP) em matéria de Política Externa

2 – A Defesa Nacional

O Enquadramento Jurídico

O Ministério da Defesa Nacional

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional

3 - Política Externa e Defesa Nacional: Razões de Estado

4 - Notas Finais

Bibliografia



1. A POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA

Historicamente, Portugal é um País dependente de apoios externos. Conforme assinala Adriano Moreira, desde cedo foram procurados apoios políticos e recursos no exterior, de modo a habilitar o Estado a desempenhar as suas funções e a realizar os objetivos do seu conceito estratégico, variável em cada época. Quer o apoio da Santa Sé no momento da fundação do Reino, quer a aliança luso-britânica perante os ímpetus imperialistas de Espanha e França, são exemplos paradigmáticos.

O recurso a um novo apoio externo ocorreu recentemente, face à necessidade premente do Estado Português garantir o financiamento das suas instituições e das suas atividades. À semelhança do que sucedeu em 1979 e em 1983, Portugal beneficia (previsivelmente até 2014) de um novo programa de assistência externa económico-financeira, desta vez assegurado pela União Europeia (Comissão Europeia e Banco Central Europeu) e pelo Fundo Monetário Internacional. Como contrapartida do financiamento externo têm sido implementadas medidas com forte impacto económico e social, sendo notórias as limitações (específicas e temporárias) à capacidade decisória dos órgãos político-legislativos da República, e por conseguinte da soberania do Estado, face aos compromissos contratualizados com os credores internacionais.

Como se verificará em seguida, numa análise à Constituição da República no domínio das relações internacionais, a nossa Lei Fundamental acolhe estruturalmente elementos exteriores à própria soberania do Estado. Como destaca Adriano Moreira: ‘as alianças, das quais a mais duradoura é a inglesa, que no século vinte foi a NATO, para depois em 1974 ser a Europa em formação’.³ Com a revolução de abril e o fim do Império, novos condicionamentos externos nos destinos de Portugal adquiriram uma

³ Moreira, Adriano, obra citada.



relevância assinalável: uma ‘nova amarra externa’, no dizer de Adriano Moreira, chamada Europa.

Embora apelidada de ‘opção estratégica’ por muitos autores e decisores políticos, a verdade é que mais do que uma escolha, se tornou uma inevitabilidade para Portugal (histórica e geográfica). O novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional considera, aliás, a Europa como a principal área geográfica de interesse estratégico nacional.⁴

A generalidade dos observadores considera que a adesão à Comunidade Económica Europeia teve um impacto geral positivo, desde logo no processo de consolidação democrática e na melhoria do bem-estar da população. Contudo, muitos problemas estruturais persistem em Portugal, agravados pela crise económico-financeira, como a incipiência do tecido produtivo, a ausência de opções estratégicas de desenvolvimento de médio e longo prazo, a elevada taxa de desemprego (sobretudo jovem)⁵, a incapacidade de reter a população jovem/ativa (agravando o envelhecimento da população e a desertificação do interior)⁶, o desequilíbrio crónico das contas públicas, o aumento das assimetrias económicas e regionais (as quais reduzem a coesão social), bem como a ausência de estratégias entre universidades e empresas, com vista ao aumento da competitividade da economia, são algumas das fragilidades.

Adriano Moreira identifica na sua obra ‘A Circunstância do Estado Exíguo’ o desfibramento da fronteira nacional, provocado pela adesão à Europa, que se tornou entretanto múltipla. Face à proclamada liberdade de circulação de pessoas, capitais e mercadorias, a fronteira geográfica evoluiu para um mero apontamento administrativo, a fronteira de segurança passou a ser a da Aliança Atlântica, a económica a da União

⁴ O CEDN foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n°19/2013, publicada em 5 de abril no Diário da República.

⁵ Taxa de desemprego (primeiro trimestre de 2013): 17,7% (www.ine.pt).

⁶ Taxa de crescimento efetivo da população em 31 de dezembro de 2012: -0,52%, isto é, em termos absolutos menos 55.109 do que a população em 31 de dezembro de 2011. Registou-se, em 2012, um saldo migratório negativo de -37.352, e, em 2011, de -24.331 (www.ine.pt).



Europeia, e a fronteira cultural a do Espaço Lusófono - a Comunidade de Países de Língua Portuguesa.

Como também assinala o autor, quis a História que em relação a Espanha, pela primeira vez no final do século XX existisse uma partilha de objetivos comuns em organizações internacionais: ONU, NATO, União Europeia e todas as organizações especializadas que lhes estão ligadas⁷.

No plano geopolítico, como constatou Luís Amado⁸, anterior ministro dos Negócios Estrangeiros, verificou-se ‘nas últimas décadas, um rápido deslocamento do eixo de gravidade da economia mundial e da relação de forças para a Ásia e para o Pacífico, acompanhado de uma tendência para a perda de hegemonia do mundo Ocidental, dos Estados Unidos e da União Europeia’. Esta tendência não deixou de ser identificada no Conceito Estratégico de Defesa Nacional, aprovado recentemente, bem como a importância do Magrebe, face à proximidade territorial e às relações culturais e económicas existentes (incluindo no plano energético, do qual Portugal depende).⁹

Neste período de transição do sistema internacional, torna-se inevitável que a Política Externa promova o reforço da posição de Portugal junto dos principais centros de decisão, seja na área euro-atlântica, seja noutros pontos do globo, com evidentes oportunidades económicas, onde o nosso País possui uma ligação histórica¹⁰, maximizando as oportunidades para o desenvolvimento do comércio e também o seu contributo para a estabilidade de outras regiões do mundo.

⁷ Moreira, Adriano, obra citada.

⁸ Amado, Luís, ‘60 anos da NATO. Portugal e a Aliança Atlântica’, Nação e Defesa, nº123, IDN, 2009, Lisboa.

⁹ O CEDN foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº19/2013, publicada em 5 de abril no Diário da República.

¹⁰ Portugal possui uma importante experiência de integração regional, a qual poderá constituir uma mais-valia no apoio à integração de Timor-Leste na ASEAN, tomando em consideração o elevado interesse na União Europeia em aprofundar os laços económicos e comerciais com a região do Sudeste Asiático.



No plano internacional, designadamente desde a sua integração na (então) Comunidade Económica Europeia, em 1986, Portugal participou no processo de democratização (e pacificação nalguns casos) das suas antigas colónias, fortalecendo os laços históricos, culturais e linguísticos, levando à criação, na década de 90, da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Portugal participou através das suas Forças Armadas e de Segurança, e com reconhecido mérito, em diversas operações de paz, como em Angola, na Bósnia-Herzegovina, em Timor-Leste, na Guiné-Bissau, no Kosovo, em Moçambique, no quadro das Nações Unidas, da NATO, da União Europeia e da Organização de Segurança e Cooperação Europeia (OSCE).

A NATO constitui a aliança crucial para a segurança e a defesa de Portugal. Contudo, a Aliança Atlântica possui igualmente uma dimensão política assinalável, além da militar, assumindo-se progressivamente como um player incontornável na promoção da estabilidade e da segurança no mundo, designadamente na região euro-atlântica, área geográfica de interesse estratégico permanente para Portugal. Miranda Calha¹¹ destaca a singularidade das relações transatlânticas como base para a promoção dos valores da liberdade e da democracia, mantendo uma ligação constante e estreita com as Nações Unidas.

No âmbito dos organismos internacionais de que é Parte, bem como no plano bilateral, Portugal tem contribuído para a prossecução dos valores da Carta das Nações Unidas, conseguindo granjear o respeito da comunidade internacional, como se verificou no processo de autodeterminação de Timor-Leste. Neste caso concreto, como noutros, o equilíbrio entre a atuação da Diplomacia e o esforço das Forças Armadas lusas revelou-se de grande importância na prossecução do interesse nacional, projetando o País no plano político-internacional.

¹¹ Calha, Júlio Miranda, 'A Aliança Atlântica, a Comunidade Internacional e o Novo Conceito Estratégico da NATO', Nação e Defesa, nº123, IDN, 2009, Lisboa.



Como recorda Adriano Moreira, ‘a frente diplomática é o mais sólido instrumento dos pequenos Estados que definitivamente não podem enfrentar de outro modo a explosão científica e técnica que apoia a globalização e transforma os exércitos das grandes potências em exércitos de laboratório, tornando progressivamente mais difícil guardar um lugar respeitado e participante na hierarquia das potências.’¹²

O DIREITO CONSTITUCIONAL E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

De acordo com o artigo 7º da Constituição da República (CRP), Portugal rege-se nas relações internacionais pelos princípios da independência nacional, do respeito dos Direitos Humanos, dos direitos dos povos, da igualdade entre os Estados, da solução pacífica dos conflitos internacionais, da não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados e da cooperação com todos os outros povos para a emancipação e o progresso da humanidade. No referido preceito, a Lei Fundamental identifica também um conjunto de valores que devem nortear a atuação do Estado, no plano internacional, bem como as prioridades políticas que devem ser acolhidas pelos órgãos com competências neste domínio.

No que concerne à correlação entre a Política Externa e a Defesa Nacional, destacaria o estabelecimento de um sistema de segurança coletiva, com vista à criação de uma ordem internacional capaz de assegurar a paz e a justiça nas relações entre os povos, o reconhecimento do direito dos povos à autodeterminação e independência e ao desenvolvimento.

Num plano mais concreto, a Constituição privilegia os laços de amizade e cooperação com os Países de Língua Portuguesa, e exalta o contributo de Portugal para o reforço da identidade europeia, incluindo a execução de uma política externa, de

¹² Moreira, Adriano, obra citada.



segurança e de defesa comuns (da União Europeia), bem assim o contributo para uma justiça internacional que promova o respeito pelos direitos da pessoa humana e dos povos, aceitando a jurisdição do Tribunal Penal Internacional.

Neste âmbito, importará tomar em devida consideração que decorre da conceção acolhida pela CRP que as normas e os princípios de Direito Internacional geral ou comum fazem parte integrante do Direito português. O artigo 8º da CRP determina, aliás, que Portugal se encontra adstrito às normas constantes de convenções internacionais, na sequência da sua ratificação ou aprovação. Relativamente à participação de Portugal no processo de integração europeia, resulta, por exemplo, o efeito direto e a aplicabilidade das normas comunitárias, nos termos do Tratado de Lisboa¹³.

No que concerne às relações internacionais a CRP também prevê um conjunto de atribuições e competências, distribuídas por distintos órgãos de soberania que encerram um equilíbrio e uma interdependência institucional, cuja prática constitucional se tem demonstrado adequada e promotora de consensos políticos de fundo em assuntos de relevante interesse nacional/estratégicos, como as grandes opções nas áreas dos Negócios Estrangeiros e da Defesa Nacional.

Em matéria de relações externas, compete ao Presidente da República (artigo 135º) a nomeação de embaixadores e de enviados extraordinários, propostos pelo Governo, a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros, a ratificação de tratados internacionais aprovados pela Assembleia da República, bem como a declaração de guerra e fazer a paz, em articulação com o Governo, o Conselho de Estado e o Parlamento.

¹³ O Tratado de Lisboa foi ratificado pela República Portuguesa em 19 de maio de 2008 (Decreto Presidencial nº31/2008).



Por sua vez, nos termos do artigo 161º da CRP, compete à Assembleia da República a aprovação de tratados, designadamente os tratados de participação de Portugal em organizações internacionais, os tratados de amizade, de paz, de defesa, de retificação de fronteiras e os respeitantes a assuntos militares, bem como os acordos internacionais que versem matérias da sua competência reservada ou que o Governo entenda submeter à sua apreciação.

Igualmente determinante é o papel atribuído ao Governo em matéria de relações internacionais, essencialmente decorrente do artigo 197º, o qual prevê a sua competência para negociar e ajustar convenções internacionais, e aprovar os acordos internacionais cuja aprovação não seja da competência da Assembleia da República ou que a esta não tenham sido submetidos. A CRP atribui ao Conselho de Ministros (artigo 200º), enquanto órgão colegial de topo do Governo, a competência para definir as linhas gerais da política governamental, bem como as da sua execução; e aprovar os decretos-leis, bem como os acordos internacionais não submetidos à Assembleia da República.

O MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS (MNE)

O Decreto-Lei n.º 121/2011, de 29 de Dezembro, que aprova a nova Orgânica do MNE, determina que este é o departamento governamental que tem por missão formular, coordenar e executar a Política Externa de Portugal. No que concerne às suas atribuições, na prossecução da sua missão, destaca-se a preparação e a execução da política externa portuguesa, bem como a coordenação das intervenções, em matéria de relações internacionais, de outros departamentos, serviços e organismos da Administração Pública.

Cabe igualmente ao MNE conduzir e coordenar a participação portuguesa no sistema transatlântico de segurança coletiva, definir e executar a política de cooperação para o desenvolvimento, especialmente com os PALOP e Timor-Leste, a coordenação, acompanhamento da execução e avaliação da ação desempenhada em matéria de



cooperação por outros ministérios, departamentos, serviços e organismos da Administração Pública.

A condução das negociações internacionais e dos processos de vinculação internacional do Estado Português, sem prejuízo das competências atribuídas por Lei a outras entidades públicas, bem como a representação internacional do Estado Português, são outras das competências mais relevantes do MNE.

Este Ministério articula-se necessariamente com outros departamentos governamentais, como o Ministério da Defesa Nacional e o Ministério da Administração Interna no que respeita à definição do quadro político de participação das Forças Armadas e das Forças de Segurança portuguesas em missões de carácter internacional.

No MNE, a Direção-geral de Política Externa (DGPE) possui um papel central na coordenação e decisão dos assuntos de natureza político-diplomática e económica, incluindo a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), bem como dos assuntos no domínio da segurança e defesa, e executar a política externa portuguesa no plano das relações bilaterais e multilaterais.

De acordo com a Orgânica do MNE, a DGPE assegura genericamente o exercício das funções de coordenação político-diplomática, apresenta propostas de atuação sobre assuntos de particular relevância político-diplomática, assegura a representação de Portugal em reuniões no estrangeiro em relação às atribuições que prossegue, para além da coordenação interministerial no acompanhamento e tratamento de questões internacionais, necessária à coerência e unidade da ação externa do Estado. Em paralelo, a DGPE acompanha e garante a participação em organismos internacionais, designadamente os que assumem carácter estratégico no âmbito da atividade externa do Estado.



A Comissão Interministerial de Política Externa funciona junto da DGPE, possuindo funções de coordenação das intervenções dos restantes ministérios no âmbito das relações internacionais, visando a ação unitária e coerente do Estado Português na ordem internacional.

Encontra-se integrado igualmente no MNE o Camões — Instituto da Cooperação e da Língua, I. P., que tem como uma das suas missões propor e executar a política de cooperação portuguesa e coordenar todas as atividades de cooperação desenvolvidas por outras entidades públicas que participem na execução daquela política.

AS PRINCIPAIS LINHAS DA POLÍTICA EXTERNA DA REPÚBLICA PORTUGUESA

Segundo Jaime Gama, a política externa de um Estado é condicionada por um conjunto de fatores, designadamente de ordem geográfica, demográfica, económica, financeira, energética, científica, tecnológica, militar, estratégica, político-diplomática, linguística, cultural ou religiosa. O antigo ministro dos Negócios Estrangeiros considera que a afirmação de Portugal no mundo assenta em quatro elementos determinantes¹⁴:

A atlanticidade da sua localização e o valor das suas posições estratégicas (sendo Lisboa a capital europeia mais próxima do continente americano e de África). O vasto espaço marítimo e aéreo de Portugal, onde confluem importantes rotas internacionais, se é grande em tempos de paz, torna-se vital em situações de crise ou de conflito.

A presença histórica (tendo os navegadores portugueses chegado até ao Japão) – credencial de acesso apreciável no relacionamento internacional - e a difusão da língua portuguesa por vários continentes (uma das línguas mais faladas no mundo).

¹⁴ Vide Palmeira, José, 'O Poder de Portugal nas Relações Internacionais', Estratégia e Política Esxterna, Prefácio, 2006.



A existência de numerosas comunidades de emigrantes (mais de 6 milhões de portugueses emigrados e de luso-descendentes essencialmente em países europeus, americanos e africanos).

O papel pacífico e construtivo de Portugal no contexto internacional (como sublinha Jaime Gama, ‘não constituindo ameaça ou fator de desestabilização para ninguém, mantendo um diálogo muito seguro e estável com os seus vizinhos imediatos, sem problemas fronteiriços de qualquer natureza ou litígios bilaterais relevantes, Portugal é assim um elemento altamente construtivo da comunidade internacional’).

Os quatro elementos indicados por Jaime Gama, dos quais resulta a afirmação de Portugal no mundo, têm natureza geopolítica, tendo sido traduzidos nos vários conceitos estratégicos de Defesa Nacional, incluindo no atual, aprovado em 2013, decorrente do largo consenso do poder político nestas matérias.

A prossecução dos objetivos nacionais permanentes obriga a Diplomacia portuguesa a adequar a (geo)estratégia do país à evolução da conjuntura internacional.¹⁵

Segundo Nuno Severiano Teixeira, desde praticamente os primórdios da nacionalidade que a ‘questão central’ da política externa foi o equilíbrio entre a pressão continental da Espanha e a compensação da aliança luso-britânica. Com o advento do Estado Novo, o afastamento deliberado das questões europeias e a afirmação de um Portugal atlântico e do projeto colonial africano, constituíram as opções estratégicas de Salazar, sendo o equilíbrio Lisboa-Londres-Madrid a preocupação fundamental da sua política externa, sobretudo nos anos 30 e 40. Constata ainda Severiano Teixeira que a Guerra Fria fez emergir a importância estratégica do território português, a que o arquipélago dos Açores conferiria um valor acrescentado.

¹⁵ Palmeira, José, obra citada.



Mais tarde, designadamente desde os anos 80, com a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia e o fim da Guerra Fria, as prioridades estratégicas de Portugal assentam na tríade União Europeia – Aliança Atlântica – Comunidade de Países de Língua Portuguesa.

Como refere José Palmeira (2006), Portugal foi o primeiro país europeu a colonizar e o último a descolonizar, inserindo-se assim numa classificação de ‘Estados históricos’, que lhe permitiu adquirir um conhecimento das outras sociedades e dos outros povos que constituem uma vantagem no jogo diplomático ou na competição estratégica.

Palmeira sublinha igualmente a importância da Igreja Católica no processo de colonização, que ainda hoje desenvolve um papel de relevo de apoio social e educacional, contribuindo de forma assinalável para a sobrevivência e expansão da língua portuguesa.

Os Estados procuram, na sua ação externa, diretamente ou no quadro de organizações internacionais, atingir determinados objetivos comuns, sendo os mais importantes: a segurança, a independência, a prosperidade. Enquanto a vertente ‘segurança’ (defesa) assenta, fundamentalmente na Aliança Atlântica, a ‘prosperidade’ decorrerá, no essencial, da participação no processo de integração europeia.¹⁶

A NATO ainda constitui o principal bloco político-militar onde Portugal se integra, capaz de impor a sua força na área de jurisdição tradicional e noutras, desde que devidamente mandatada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas – como sucede no combate à pirataria marítima ao largo da Somália. Portugal é membro fundador da Aliança Atlântica, criada pelo Tratado que institui a Organização do Tratado do Atlântico Norte, em 4 de Abril de 1949 (ao qual a Espanha aderiu apenas em 1981).

¹⁶ *Idem.*



Apesar da crise económico-financeira existente, a União Europeia continua a ser um dos principais blocos político-económicos mundiais, capaz de rivalizar com grandes potências e economias. Sendo membro destes dois importantes ‘clubes’ (NATO e U.E.), Portugal tem podido participar em processos de decisão de âmbito regional determinantes para a sua segurança, estabilidade política e desenvolvimento económico, o que, numa posição de maior isolamento internacional, lhe estaria certamente vedado.

Desde a sua adesão nos anos 80, Portugal tem procurado aprofundar as relações da União Europeia com os Estados lusófonos, donde decorreu um significativo apoio ao desenvolvimento dos PALOP e de Timor-Leste (onde foi constituída uma Delegação da U.E. em 2008). Em 2007, a União Europeia estabeleceu com o Brasil uma parceria estratégica.

Ao nível da identidade cultural, Portugal (e o Brasil) procura salvaguardar a identidade dos Povos lusófonos, resistindo à forte pressão unificadora da mundialização, bem como promover a língua portuguesa, inclusivamente no quadro das Nações Unidas, para que se torne uma das línguas oficiais da Organização. Olivier Dollfus integra a CPLP nos ‘clubes de nostalgia’, à semelhança da Commonwealth e da Organização Internacional da Francofonia, contudo, afigura-se claro que os Estados lusófonos têm conseguido aprofundar as suas relações económicas e de cooperação, como nos domínios da Defesa, Educação, Ciência e da Cultura. Registe-se neste particular a recente iniciativa ‘Ano do Brasil em Portugal’, seguindo-se o ‘Ano de Portugal no Brasil’, com vista a reforçar as pontes culturais e económicas entre os dois Estados.

Para além de ser um Estado-membro da União Europeia (pedido de adesão à CEE foi apresentado em 1977), Portugal é membro da Assembleia Geral das Nações Unidas desde 1955.



Por seu turno, a Conferência de Segurança e Cooperação Europeia (CSCE) teve início numa conferência em Berlim, em 1954, mas só em 1975 foi apresentado o documento fundador da organização, a ‘Acta de Helsínquia’. Em 1990, na capital francesa, a Conferência passou a denominar-se Organização de Segurança e Cooperação Europeia (OSCE), da qual Portugal também é membro.

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa foi criada em 1996, sendo Portugal um dos Estados fundadores como Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, e São Tomé e Príncipe. Timor-Leste aderiu à CPLP após a sua independência em 2002.

No entender de alguns autores, como José Palmeira (2006), o poder de Portugal na União Europeia e na Aliança Atlântica ‘é proporcional ao grau de aprofundamento da cooperação no seio da CPLP, em particular do Brasil e de Angola, dois mercados de grande relevância e duas peças fundamentais para a segurança no Atlântico Sul.

A capacidade de Portugal otimizar a sua presença no ‘triângulo estratégico’ composto essencialmente pela União Europeia, a Aliança Atlântica e a CPLP, determina o seu poder nas relações internacionais. Este facto constitui assim, no entender de José Palmeira (2006), um dos desafios que merece correspondência no Conceito Estratégico Nacional, promovendo a mais-valia que decorre da sua identidade europeia, atlântica e lusófona.

Dado o momento de transição do contexto internacional que vivemos, caracterizado pela multiplicação de crises, o aumento da conflitualidade, a crescente interdependência entre regiões e Estados, a importância estratégica da Ásia, afigura-se vital que Portugal procure integrar os órgãos de decisão supranacionais, desde logo no âmbito do processo de integração europeia, projetando e maximizando os interesses nacionais nas instituições e políticas da União Europeia. Não obstante a hierarquia das potências, é



imperativo que Portugal se posicione o melhor possível, para desenvolver uma estratégia de ‘geometria variável’, como sublinha José Palmeira.

A nossa Diplomacia tem revelado eficácia na recolha apoios para a designação de algumas personalidades portuguesas para o exercício de funções de relevo internacional, como é o caso de Durão Barroso, atual Presidente da Comissão Europeia, e de António Guterres, Alto-comissário das Nações Unidas para os Refugiados. Importará, porventura, no plano estratégico, desenvolver um esforço mais consistente no apoio a candidaturas a outros cargos de direção e postos em organismos internacionais, pois contribuem direta ou indiretamente para uma participação mais ativa e informada nos processos de decisão estratégica e na definição da agenda internacional.

De facto, nos últimos anos, a atividade diplomática foi especialmente intensa, designadamente no plano multilateral, reforçando a imagem de Portugal no mundo, entretanto perturbada pela necessidade do Estado solicitar, em 2011, a assistência financeira da União Europeia e do Fundo Monetário Internacional.

Contudo, apesar das limitações, Portugal assumiu com sucesso, em 2007, a presidência do Conselho da União Europeia, que incluiu a assinatura do novo Tratado da União Europeia; no biénio 2008-2010, assegurou a presidência da CPLP, e organizou, em 2010, em Lisboa, a Cimeira de Chefes de Estado da NATO, que aprovou o novo Conceito Estratégico da Organização. Portugal foi igualmente eleito membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas no biénio 2011-2012.

O PROGRAMA DO XIX GOVERNO CONSTITUCIONAL (PSD/CDS-PP) EM MATÉRIA DE POLÍTICA EXTERNA

De acordo com o Programa do atual Governo, em funções desde 2011, a Política Externa de Portugal deve continuar assente nas opções europeias, atlânticas e lusófonas, que reúnem largo consenso e têm merecido acordo político consistente.



O Programa do XIX Governo identificou como prioridade estratégica a diplomacia económica, com vista à recuperação da credibilidade externa, para a atração de investimento e para a promoção das empresas, produtos e marcas portuguesas no exterior.

São assim considerados estratégicos os seguintes objetivos:

- Uma política europeia competente e credível - um espaço de ação diplomática essencial (que, salvo melhor entendimento, merece um maior aprofundamento face à importância da União Europeia na resolução da atual crise económico-financeira, onde se inclui necessariamente o aprofundamento e a coordenação com as instituições europeias e no plano bilateral com todos os Estados-membros, em particular com a Alemanha e com a Espanha);

- A intensificação do relacionamento estratégico e económico com os Países de expressão portuguesa (mercados com múltiplas oportunidades de negócio para as empresas portuguesas, bem como a importância do investimento privado estrangeiro em Portugal como forma de dinamizar a economia nacional e a criação do emprego);

- A afirmação da lealdade à Aliança Atlântica, no compromisso pela segurança e estabilidade internacional, assim como a defesa perante as novas ameaças (afigura-se que Portugal não deve deixar de contribuir, também por esta via, para o reforço das relações transatlânticas, desde logo pelo aprofundamento da cooperação política, económica e no domínio da defesa com os Estado Unidos da América e com outros Estados com vocação atlântica, como o Reino Unido);

- O exercício do mandato no Conselho de Segurança das Nações Unidas, reforçando a imagem do país como um Estado empenhado na paz e na resolução dos conflitos internacionais (note-se que, na Assembleia-geral das Nações Unidas, em 24 de setembro



de 2011, o Primeiro-ministro Pedro Passos Coelho defendeu que o Brasil, a Índia e um Estado africano possam integrar o Conselho de Segurança, para que este órgão da ONU se torne mais eficaz e representativo);

- O acompanhamento atento das mudanças no Magrebe, o processo de paz do Médio Oriente e o esforço de diálogo e cooperação na região do mediterrâneo (Portugal possui uma relação próxima com Marrocos, cujo aprofundamento se torna inevitável, em vários domínios, face à proximidade geográfica, em benefício do desenvolvimento dos dois Estados e também da cooperação euro-mediterrânica);

- Revalorizar as comunidades de portugueses residentes no estrangeiro, tanto as tradicionais como as mais recentes, que representam um valor estratégico da maior importância para Portugal, nas componentes financeira, económica, cultural, social e política.

Relações Bilaterais e Multilaterais

No que diz respeito à Europa, o Governo propôs-se, no essencial, restabelecer a credibilidade e a reputação de Portugal, mantendo-se na linha da frente da construção europeia, e velando pela inclusão dos princípios da coesão e da solidariedade entre Estados-membros nas políticas comunitárias. O Governo PSD/CDS-PP proclamou igualmente a sua intenção de valorizar a posição de Portugal como pivô de alianças privilegiadas com países e comunidades regionais com forte presença da língua portuguesa, ter um papel mais interventivo na Política Marítima Europeia e apoiar políticas europeias de boa vizinhança e gestão dos fluxos migratórios.

No que diz respeito ao Espaço Lusófono, assumindo o Português como língua global, o Governo pretende valorizar as potencialidades em cada um dos outros membros da CPLP, na respetiva 'região' e nas organizações internacionais. Neste âmbito, encontra-se previsto o reforço das relações bilaterais e multilaterais no Espaço Lusófono, bem



como nos países vizinhos, procurando-se melhorar a coordenação e a eficácia da ajuda externa ao desenvolvimento.

O Executivo pretende manter e defender a relação privilegiada com os Estados Unidos da América, exaltando a dimensão histórica de Portugal como país euro-atlântico e a sua correlativa inserção nos sistemas coletivos de segurança desse espaço, promovendo a participação ativa na estrutura da Aliança Atlântica.

É igualmente entendimento do Governo PSD/CDS-PP que o reforço da diplomacia multilateral não prejudica a intensificação das relações bilaterais com as potências regionais e os países emergentes. Nesta medida, o Programa do XIX Governo Constitucional prevê que Portugal se empenhe afincadamente nas organizações internacionais multilaterais, cumprindo o mandato no Conselho de Segurança nas Nações Unidas, prepare a candidatura de Portugal ao Conselho de Direitos Humanos da ONU (2014-2017), e valorize o multilateralismo baseado na cultura, como plataforma para a internacionalização das empresas e comunidades portuguesas.

Do ponto de vista estrutural, o Programa do Governo não prevê alterações estruturais da Política Externa, seja relativamente à região euro-atlântica, seja ao norte de África, ao Espaço Lusófono ou mesmo à valorização da participação ativa de Portugal em organizações multilaterais como as Nações Unidas. Importaria, porventura, aprofundar as relações económicas e comerciais com o Oriente, onde se registam atualmente as maiores taxas de crescimento económico do mundo, como é reconhecido pelo novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional, publicado em Diário da República no passado dia 5 de abril (Resolução do Conselho de Ministros nº19/2013).

Por outro lado, afigura-se que a promoção do relacionamento entre empresas, fundações e universidades portuguesas com entidades congéneres estrangeiras, seria importante para o desenvolvimento económico, científico e tecnológico, bem como para



a promoção de emprego, decorrente de novas oportunidades de negócio e de investimento.

Para lá da ‘espuma dos tempos’, o Governo permanece, no essencial, fiel às alianças que têm contribuído ao longo da História para a preservação da independência, segurança nacional, estabilidade política, e estimulado o desenvolvimento económico do País, mesmo num cenário caracterizado pela crescente multiplicidade de atores, por disparidades económicas e por insuficientes mecanismos de regulação efetiva à escala europeia e mundial.

2. A DEFESA NACIONAL

O ENQUADRAMENTO JURÍDICO

Em seguida, será apresentado o enquadramento jurídico da Defesa Nacional. Os aspetos que possuem maior relevância, seja direta ou indireta, no plano das relações externas de Portugal serão destacados.

A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA

A CRP define no seu artigo 9º as tarefas fundamentais do Estado, onde se incluem as seguintes: garantir a independência nacional e criar as condições políticas, económicas, sociais e culturais que a promovam; garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de Direito democrático; defender a democracia política, assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais. A Lei Fundamental reconhece, aliás, a todos o direito à liberdade e à segurança, vetores essenciais da convivência democrática (artigo 27º).

Em matéria de repartição de competências pelos órgãos de soberania, a CRP determina no seu artigo 120º que cabe ao Presidente da República representar a



República Portuguesa, garantir a independência nacional, a unidade do Estado e o regular funcionamento das instituições democráticas, sendo, por inerência, Comandante Supremo das Forças Armadas.

Tendo presente o princípio do equilíbrio e interdependência institucional, anteriormente referido, o artigo 133º da CRP determina que no domínio da Defesa compete ao Presidente da República, relativamente a outros órgãos, por exemplo, presidir ao Conselho Superior de Defesa Nacional, nomear e exonerar, sob proposta do Governo, o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, e os Chefes de Estado-Maior dos três Ramos das Forças Armadas, ouvido, nestes dois últimos casos, o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas.

Por seu turno, nos termos do artigo 164º da CRP (Reserva absoluta de competência legislativa) é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre a organização da defesa nacional, a definição dos deveres dela decorrentes e bases gerais da organização, do funcionamento, do reequipamento e da disciplina das Forças Armadas.

A CRP atribui ao Governo (artigo 199.º) a competência, no exercício de funções administrativas, para dirigir os serviços e a atividade da administração direta do Estado, civil e militar, superintender na administração indireta e exercer a tutela sobre esta e sobre a administração autónoma. É atribuída ao Conselho de Ministros a competência para definir as linhas gerais da política governamental, bem como as da sua execução.

No que concerne especificamente à Defesa Nacional, a Constituição explicita no seu artigo 273º que se trata de uma obrigação do Estado assegurá-la, tendo por objetivos garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas.



O Conselho Superior de Defesa Nacional - o órgão específico de consulta para os assuntos relativos à defesa nacional e à organização, funcionamento e disciplina das Forças Armadas - é presidido pelo Presidente da República e tem a composição que a Lei determinar, a qual incluirá membros eleitos pela Assembleia da República, segundo o artigo 274º da Lei Fundamental.

A Constituição da República, determina, igualmente, que às Forças Armadas incumbe a defesa militar da República, obedecendo aos órgãos de soberania competentes, nos termos da Constituição e da Lei. Nesta medida, nos termos do artigo 275º, as Forças Armadas estão ao serviço do povo português, são rigorosamente apolíticas. Este preceito constitucional vai mais longe e também determina que cabe às Forças Armadas, nos termos da Lei, satisfazer os compromissos internacionais do Estado Português no âmbito militar e participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte.

Nos termos da Constituição, as Forças Armadas podem ser incumbidas de colaborar em missões de proteção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações, e em ações de cooperação técnico-militar no âmbito da política nacional de cooperação.

A LEI DA DEFESA NACIONAL (LDN)

Em linha com o disposto na CRP, a Lei n.º 31-A/2009, de 7 de Julho, determina os objetivos da Defesa Nacional: 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.

A Política de Defesa Nacional integra assim os princípios, objetivos, orientações e prioridades definidos na Constituição, na LDN, no programa do Governo e no Conceito



Estratégico de Defesa Nacional (que define as prioridades do Estado em matéria de defesa, de acordo com o interesse nacional, e é parte integrante da Política de Defesa Nacional).

Para além da sua componente militar, a Política de Defesa Nacional compreende as políticas sectoriais do Estado cujo contributo é necessário para a realização do interesse estratégico de Portugal e cumprimento dos objetivos da Defesa Nacional.

A LDN determina que a Defesa Nacional assegura o cumprimento dos compromissos internacionais do Estado no domínio militar, de acordo com o interesse nacional. Nos termos do seu artigo 3º, a Defesa Nacional é igualmente assegurada e exercida no quadro dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado Português na prossecução do interesse nacional.

Tal como na CRP, é assinalado pelo artigo 2º do Diploma em apreço que Portugal defende os princípios da independência nacional e da igualdade dos Estados, o respeito pelos Direitos Humanos e pelo Direito Internacional e a resolução pacífica dos conflitos internacionais e contribui para a segurança, a estabilidade e a paz internacionais.

De acordo com o nº 2 do artigo 10º da LDN, o emprego das Forças Armadas em operações militares no exterior do território nacional é sempre precedido de comunicação fundamentada do Primeiro-ministro, a qual deverá, designadamente, incluir: a) os pedidos que solicitem esse envolvimento, acompanhados da respetiva fundamentação; b) os projetos de decisão ou de proposta desse envolvimento; c) os meios militares envolvidos ou a envolver, o tipo e grau dos riscos estimados e a previsível duração da missão; e d) os elementos, informações e publicações oficiais considerados úteis e necessários.

Importará ter igualmente presente o papel central do Parlamento em matéria de Defesa Nacional, na decorrência da letra e do espírito da Constituição da República,



incluindo no plano externo. Assim, nos termos do artigo 11º da LDN, compete à Assembleia da República, por exemplo: i) aprovar os tratados em que o Estado assume responsabilidades internacionais no domínio da defesa, nomeadamente os que acordam a participação de Portugal em organizações internacionais de segurança e defesa, bem como os tratados de paz, de defesa, de retificação de fronteiras e os respeitantes a assuntos militares; ii) apreciar as orientações fundamentais da Política de Defesa Nacional constantes do programa do Governo e debater as grandes opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional; e iii) acompanhar a participação de destacamentos das Forças Armadas em operações militares no exterior do território nacional.

No entanto, cabe ao Executivo (artigo 12º) a condução da Política de Defesa Nacional e das Forças Armadas, enquanto órgão superior de administração. É atribuída ao Conselho de Ministros a competência, em matéria de Defesa Nacional, no âmbito político e legislativo para i) negociar e ajustar os tratados internacionais em que o Estado assume responsabilidades internacionais no domínio da defesa; e ii) aprovar o Conceito Estratégico de Defesa Nacional. O Governo deve assegurar igualmente que a Defesa Nacional é exercida beneficiando das atividades de informações dos órgãos competentes do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP) e das Forças Armadas, nos termos da Lei.

A LDN determina especificamente que cabe ao Primeiro-ministro a direção a Política de Defesa Nacional e das Forças Armadas, bem como o funcionamento do Governo nessa matéria, competindo-lhe, em particular, dirigir a atividade interministerial de execução da Política de Defesa Nacional e das Forças Armadas, informar o Presidente da República sobre a política e as decisões nas matérias da Defesa Nacional e das Forças Armadas; remeter uma comunicação fundamentada ao Presidente da República sempre que esteja em causa o emprego de Forças Armadas em operações militares no exterior do território nacional, sobre o emprego das Forças Armadas em missões que envolvam a colaboração com as forças e os serviços de segurança contra agressões ou ameaças transnacionais.



O Ministro da Defesa Nacional, por sua vez, assegura a elaboração e a execução da Política de Defesa Nacional e das Forças Armadas e é politicamente responsável pela componente militar da Defesa Nacional, pelo emprego das Forças Armadas e pelas suas capacidades, meios e prontidão. Compete, em especial, ao Ministro da Defesa Nacional i) coordenar e orientar as ações necessárias para garantir o cumprimento de compromissos militares resultantes de acordos internacionais, nomeadamente a participação de destacamentos das Forças Armadas em operações militares no exterior do território nacional; e ii) coordenar e orientar as relações com ministérios congéneres e instituições militares estrangeiros e com as organizações internacionais que prossigam atribuições em matéria militar, sem prejuízo da competência do Ministro dos Negócios Estrangeiros.

A LDN (artigo 16º) define o Conselho Superior de Defesa Nacional (CSDN) como o órgão específico de consulta para os assuntos relativos à Defesa Nacional e à organização, funcionamento e disciplina das Forças Armadas. É presidido pelo Presidente da República, e composto igualmente pelo Primeiro-ministro, Ministro da Defesa Nacional, Ministro dos Negócios Estrangeiros, entre outras titulares de altos cargos públicos, civis e militares, com relevância em matéria de Defesa Nacional.

Sem prejuízo de outras competências que lhe sejam atribuídas pela Constituição ou pela Lei, compete ao CSDN, no âmbito consultivo, i) emitir parecer sobre a aprovação de tratados internacionais em que o Estado assume responsabilidades internacionais no domínio da defesa, nomeadamente os tratados de participação de Portugal em organizações internacionais de segurança e defesa, bem como os tratados de paz, de defesa, de retificação de fronteiras e os respeitantes a assuntos militares; ii) o projeto de Conceito Estratégico de Defesa Nacional; iii) a participação de destacamentos das Forças Armadas em operações militares no exterior do território nacional.



Também compete ao CSDN aprovar as propostas de nomeação e exoneração dos comandantes ou representantes militares junto da organização de qualquer aliança de que Portugal seja membro, bem como os oficiais gerais, comandantes de força naval, terrestre ou aéreas destinadas ao cumprimento de missões internacionais naquele quadro.

No que concerne às Forças Armadas, a LDN (artigo 17º) determina que lhes incumbe:

Participar nas missões militares internacionais necessárias para assegurar os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar, incluindo missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte;

Executar missões no exterior do território nacional, num quadro autónomo ou multinacional, destinadas a garantir a salvaguarda da vida e dos interesses dos portugueses; e

Executar as ações de cooperação técnico-militar, no quadro das políticas nacionais de cooperação.

A LEI DE BASES DA ORGANIZAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS (LBOFA)

A Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de Julho, define no seu artigo 1º as Forças Armadas Portuguesas como um pilar essencial da Defesa Nacional, constituindo a estrutura do Estado que tem como missão fundamental garantir a defesa militar da República.

As Forças Armadas obedecem aos órgãos de soberania competentes, nos termos da Constituição e da Lei, e integram-se na administração direta do Estado, através do



Ministério da Defesa Nacional. A defesa militar da República, garantida pelo Estado, é assegurada em exclusivo pelas Forças Armadas (artigo 2º).

A LBOFA identifica igualmente os órgãos do Estado diretamente responsáveis pela Defesa Nacional e pelas Forças Armadas: o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo, o Conselho Superior de Defesa Nacional, e o Conselho Superior Militar. Mais determina que o Ministro da Defesa Nacional é politicamente responsável pela elaboração e execução da componente militar da Política de Defesa Nacional, pela administração das Forças Armadas e resultados do seu emprego.

No que respeita às missões das Forças Armadas, a LBOFA (em linha com LDN) incumbe-lhes:

Todas as missões militares necessárias para garantir a soberania, a independência nacional e a integridade territorial do Estado;

Participar nas missões militares internacionais necessárias para assegurar os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar, incluindo missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte;

Executar missões no exterior do território nacional, num quadro autónomo ou multinacional, destinadas a garantir a salvaguarda da vida e dos interesses dos portugueses;

Executar as ações de cooperação técnico-militar, no quadro das políticas nacionais de cooperação;

Cooperar com as forças e serviços de segurança tendo em vista o cumprimento conjugado das respetivas missões no combate a agressões ou ameaças transnacionais.



O MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL (MDN)

O Decreto-Lei n.º 122/2011, de 29 de Dezembro, determina que o Ministério da Defesa Nacional é o departamento governamental que tem por missão a preparação e execução da Política de Defesa Nacional e das Forças Armadas no âmbito das atribuições que lhe são conferidas pela Lei de Defesa Nacional, bem como assegurar e fiscalizar a administração das Forças Armadas e dos demais serviços e organismos nele integrados.

Na prossecução da sua missão, constitui uma das atribuições do MDN, a coordenação e a orientação das ações relativas à satisfação de compromissos militares decorrentes de instrumentos de Direito Internacional e, bem assim, as relações com organismos internacionais de carácter militar, sem prejuízo das atribuições próprias do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

O MDN prossegue as suas atribuições através das Forças Armadas e dos serviços integrados na administração direta do Estado, de organismos integrados na administração indireta do Estado, de órgãos consultivos, de outras estruturas e de entidades integradas no sector empresarial do Estado.

Tal como a DGPE do MNE, a Direção-geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN) do MDN adquire uma especial relevância, incluindo no plano externo da Defesa (artigo 13º), razão pela qual, na articulação mantida entre o MDN e o MNE (DGPE), a DGPDN possui um papel central.

Esta Direção-geral tem por missão garantir a assessoria técnica na formulação das grandes linhas de ação da política de defesa, no planeamento estratégico de defesa e nas relações externas de defesa, bem como a responsabilidade pelo planeamento, estudo e elaboração de propostas de orientações de nível político-estratégico, acompanhamento e



ponderação da respetiva execução, competindo-lhe ainda promover e coordenar a política de cooperação técnico-militar.

Dada a sua importância, destacaria as seguintes atribuições da DGPDN, previstas na nova Orgânica do MDN:

Acompanhar e analisar a evolução da conjuntura internacional e as suas implicações estratégicas na área da segurança e defesa;

Estudar e elaborar pareceres, propostas e recomendações conducentes à enunciação dos objetivos nacionais no âmbito da segurança e defesa, assegurando a articulação e a coerência das prioridades estratégicas superiormente definidas, incluindo as relativas ao empenhamento nacional em missões internacionais;

Planear, desenvolver e coordenar as relações externas de defesa, em articulação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, utilizando diretamente, através de relacionamento funcional, os adidos de defesa ao nível político-estratégico, sem prejuízo da respetiva dependência orgânica;

Assegurar, sem prejuízo das competências próprias do Ministério dos Negócios Estrangeiros, o relacionamento bilateral e multilateral na área da defesa, nomeadamente no âmbito da cooperação técnico-militar, preparando e negociando os respetivos programas-quadro e coordenando e avaliando a sua execução.

O CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL (CEDN)

O Conceito Estratégico de Defesa Nacional de 2003 foi revisto no corrente ano, nos termos do disposto da Lei de Defesa Nacional, em virtude da alteração profunda, na última década, da situação estratégica e do ambiente internacional, caracterizado por



‘novas, inesperadas e importantes condicionantes’. O CEDN foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº19/2013, de 5 de abril.

Face à importância do contexto internacional, o novo CEDN identifica a pressão, sem precedentes, dos mercados financeiros e as fragilidades da arquitetura da União Económica e Monetária, a emergência de novas potências, a reorientação estratégica dos Estados Unidos da América no campo da segurança, o novo Conceito Estratégico do Atlântico Norte (2010), bem como o novo Tratado da União Europeia, com novas exigências em termos da contribuição portuguesa para a garantia da segurança internacional. Em face do disposto, torna-se cada vez mais notória a estreita ligação entre a Política Externa e a Defesa Nacional.

O CEDN reconhece que os valores e os interesses nacionais são definidos pela Constituição e pela Lei de Defesa Nacional, resultando de compromissos internacionais do Estado, como a Carta das Nações Unidas, o Tratado do Atlântico Norte e o Tratado da União Europeia. Os interesses de Portugal são: afirmar a sua presença no mundo, consolidar a sua inserção numa sólida rede de alianças (como a NATO e a UE – vitais para a segurança e defesa nacionais, bem como a modernização e prosperidade de Portugal), defender a afirmação e a credibilidade externa do Estado, valorizar as comunidades portuguesas e contribuir para a promoção da paz e da segurança internacional.

Além da coesão e da solidariedade no quadro da NATO e da União Europeia, o reforço do relacionamento estratégico entre as duas organizações, e entre a Europa e os Estados Unidos da América, o interesse de Portugal é ainda inseparável do fortalecimento da CPLP. Em complemento, deverá ser concedido especial importância ao aprofundamento ou estabelecimento de parcerias estratégicas bilaterais com Estados Europeus, Lusófonos, do Magrebe e com as potências emergentes.



Para a prossecução dos valores e interesses nacionais, o CEDN identifica os seguintes elementos essenciais:

A Diplomacia – para a realização da estratégia na vertente internacional.

As Forças Armadas – para consolidar Portugal no seu estatuto de coprodutor de segurança internacional.

A promoção da prosperidade dos portugueses – através do desenvolvimento das capacidades materiais e imateriais do País, e da redução das suas vulnerabilidades.

A restauração da estabilidade financeira e do crescimento económico – sustentável e gerador de emprego – como indispensável para reforçar a segurança nacional.

A ‘inteligência estratégica, para a realização do potencial estratégico do País.

Conforme é assinalado pelo CEDN, a transição em curso do sistema internacional é caracterizada pela crescente instabilidade e imprevisibilidade, justificando o estudo de cenários onde os interesses nacionais podem ser postos em causa e uma permanente avaliação de mecanismos de resposta.

Numa lógica de segurança cooperativa – defesa do sistema multilateral na ordem internacional – Portugal participa na ONU, NATO e UE, garantindo uma presença internacional relevante e um máximo de segurança dos Estados e das pessoas (segurança humana). O CEDN também reconhece as Nações Unidas como a ‘instituição legitimadora última do uso da força’. Por seu turno, o novo Conceito Estratégico da NATO defende a noção de abordagem global (‘comprehensive approach’), que prevê a articulação de meios civis e militares na resposta aos desafios de segurança, domínio onde Portugal dispõe de uma doutrina própria.

De acordo com o CEDN, Portugal depara-se com várias ameaças de natureza global, entre as quais o terrorismo, a proliferação de armas de destruição massiva, a criminalidade transnacional, a cibercriminalidade e a pirataria.



A Europa é considerada pelo novo Conceito Estratégico a principal área geográfica de interesse estratégico nacional, sendo o espaço euro-atlântico a segunda. O Atlântico é considerado uma área de interesse estratégico relevante, devendo Portugal valorizar igualmente o Magrebe, dada a proximidade territorial e as relações económicas e culturais (sublinhe-se a sua importância face à dependência energética nacional). Por outro lado, deverá procurar projetar os seus interesses na Ásia, região onde Portugal possui ligações históricas e um considerável prestígio decorrente, em grande medida, do empenho nacional na construção do Estado Timorense e na cooperação bilateral.

Para maximização das capacidades nacionais, no processo de planeamento estratégico, o CEDN considera os seguintes ativos nacionais: a história, a identidade e coesões nacionais, a cultura e o espaço linguístico, um regime democrático consolidado, a participação na União Europeia, na Aliança Atlântica e na CPLP, o mar e a centralidade no espaço atlântico, o carácter arquipelágico do território, o clima e as comunidades de emigrantes.

No que concerne as principais vulnerabilidades, o CEDN identifica as seguintes: os desequilíbrios económico-financeiros e os níveis de competitividade da economia, o envelhecimento da população, a dependência energética e alimentar, as insuficiências do sistema de Justiça e os constrangimentos do ordenamento do território.

Para além da identificação dos objetivos nacionais permanentes, em grande medida decorrentes da Constituição e da Lei, da História e dos valores constitutivos das alianças integradas por Portugal, são definidos pelo CEDN os objetivos nacionais conjunturais, que revestem especial interesse face aos atuais desafios, em consequência do programa de assistência financeira internacional. A saber: a) garantir a correção dos desequilíbrios económico-financeiros, restaurando a credibilidade externa e preservando a coesão social, b) reduzir o desemprego, c) corrigir as vulnerabilidades e as dependências externas prejudiciais para a coesão nacional, d) valorizar a vocação atlântica de Portugal, e) consolidar a inserção de Portugal numa rede de alianças e de parcerias



estável e coerente, f) promover a consolidação da CPLP, g) desenvolver as capacidades nacionais para enfrentar as ameaças e riscos mais prováveis e para garantir o cumprimento dos compromissos internacionais, h) racionalizar e rentabilizar os recursos, mediante o desenvolvimento de capacidades civis e militares integradas, i) valorizar o capital humano, reforçar e dinamizar as capacidades científicas e tecnológicas nacionais, j) contribuir para a coesão da UE e da NATO, e k) defender o prestígio internacional de Portugal.

No que respeita à defesa da posição internacional de Portugal, o CEDN reconhece que a Diplomacia e a Política Externa são essenciais na prossecução dos objetivos da estratégia nacional nas relações internacionais, onde se incluem as seguintes linhas de ação prioritárias:

A estabilização da União Económica e Monetária, o reforço das políticas comuns da União Europeia – incluindo a Política Comum de Segurança e Defesa,

Reafirmar a importância estratégica da inserção de Portugal na NATO e da sua relação bilateral com os Estados Unidos da América,

A consolidação da CPLP e o reforço das parcerias estratégicas com os Estados lusófonos, nos planos político, económico, de segurança e defesa,

Promover a segurança do Magrebe,

Participar ativamente em missões que contribuam para a paz e a segurança internacional,

Intensificar as relações com os Estados com comunidades portuguesas,

Mobilizar eficazmente a Diplomacia para projetar globalmente a economia do País,

Reforçar a presença de portugueses nas instituições internacionais, e

Desenvolver estratégias de imagem nacional.

3. POLÍTICA EXTERNA E DEFESA NACIONAL: RAZÕES DE ESTADO

Como assinala Nuno Severiano Teixeira (2009), ‘no fim do ciclo do Império, os Portugueses escolheram, sem equívocos, a democracia pluralista como a forma moderna



do seu regime constitucional. Essa escolha, tal como a mudança do ciclo histórico, teve consequências no plano interno e na definição do modelo institucional e político adotado. Mas teve também consequências na definição da posição internacional de Portugal, que se traduzem no reforço paralelo e convergente do seu estatuto europeu e atlântico.’

Mesmo em crise, como sublinha o antigo Ministro da Defesa Nacional, ‘a nossa prioridade nacional deve ser assegurar a continuidade política, estratégica e institucional da comunidade transatlântica de defesa e dos seus dois pilares, a Aliança Atlântica e a União Europeia’.

A Aliança Atlântica e a União Europeia são os dois vértices fundamentais da ordem multilateral de segurança e defesa. Portugal é fundador da Aliança Atlântica e membro da União Europeia, tem participado nas principais missões da NATO e esteve presente, desde a primeira hora, na formulação da Política Externa e de Segurança Comum e da Política Europeia de Segurança e Defesa (atualmente designada Política Comum de Segurança e Defesa).

Não obstante a sua dimensão geográfica e os recursos disponíveis, a Diplomacia e as Forças Armadas portuguesas são reconhecidas no plano internacional pela sua competência e colocam o País no grupo de excelência dos Estados ‘produtores de segurança internacional’. Portugal tem, nesta matéria, um capital de competitividade que não pode desperdiçar, assinala Severiano Teixeira.

Como sublinhava o General Luís Valença Pinto¹⁷, no Instituto da Defesa Nacional, igualmente em 2009, ‘para Portugal e para as Forças Armadas Portuguesas será importante participar nas dinâmicas da segurança transatlântica, recusando oposições entre alegadas dimensões atlântica e europeia, refletindo o entendimento que a

¹⁷ Pinto, Luís Valença, ‘As Missões Internacionais da NATO’, Nação e Defesa, nº123, IDN, 2009, Lisboa.



segurança é hoje uma atividade multidimensional e transversalmente abrangente, e que é assim que a devemos perceber no contexto da soberania e da Segurança e Defesa de Portugal’.

A correlação entre a Política Externa e a Defesa Nacional resulta do facto das condições essenciais da estabilidade e da segurança nacionais não serem independentes das condições de estabilidade e segurança da comunidade euro-atlântica, e até de outras regiões e continentes.

Em momentos de crise, perante as novas e velhas ameaças, é prioritária a convergência entre os aliados, anulando quaisquer riscos de divisão. Portugal afirma-se na cena internacional como um Estado responsável, defensor da Democracia e do Estado de Direito, sendo na defesa destes princípios que participa nas missões militares internacionais, contribuindo para a segurança coletiva.¹⁸

Face às principais tendências ‘pesadas’ que condicionarão a evolução do Mundo, nos próximos 15 a 20 anos¹⁹, Cabral Couto identifica como os principais desafios ou fontes de ameaças a Portugal: a União Europeia, a Espanha, a proteção e evacuação de emigrantes, a unidade nacional, a vigilância da Zona Económica Exclusiva, a realização de buscas e salvamento, a poluição marítima, a proteção das pescas na costa africana próxima (pirataria), a vigilância e controlo das costas e águas territoriais, a vigilância e

¹⁸ O General Cabral Couto, na sua Visão para Defesa (‘Que visão para a Defesa? Portugal – Europa – NATO’, Nação e Defesa, nº 124 – 4ª série, IDN, 2009, Lisboa), alude especificamente ao CEDN, ao quadro dos interesses comuns e dos princípios do Direito Internacional, considerando como objetivos nacionais os seguintes: garantir a soberania e a independência nacional, garantir a integridade territorial (espaços terrestre e águas territoriais, aéreo e marítimo sob jurisdição), garantir a segurança das populações, incluindo a proteção dos interesses e da segurança das que se encontrem no estrangeiro, garantir a liberdade de ação dos órgãos de soberania, o regular funcionamento das instituições e a possibilidade de realização das tarefas fundamentais do Estado, garantir a salvaguarda do património, incluindo o natural, reforçar a coesão e as capacidades nacionais e o espírito de defesa.

¹⁹ A viragem civilizacional, a assimetria demográfica conjugada com a assimetria do desenvolvimento, a passagem a um Mundo estrategicamente multipolar, o controlo da globalização, a crescente expansão dos valores da liberdade, do reconhecimento da dignidade humana e da proteção dos direitos individuais, pela sua importância e reflexos no contexto português.



controlo do espaço aéreo, a vigilância e controlo do espaço terrestre, a vigilância e controlo das fronteiras (terrestre, aérea e marítima), a energia, o crime organizado (narcotráfico, tráfico de armamento, lavagem de dinheiro, máfias e “gangs”, etc.), o terrorismo transnacional (segurança NBQ, de portos e aeroportos e de centros vitais ou carismáticos), a segurança cibernética, a instabilidade social, a imigração descontrolada, os compromissos no quadro da NATO, da UE e da CPLP, e as ameaças por omissão.

O general Cabral Couto²⁰ considera ainda que a definição de uma visão sobre a defesa de Portugal, implica, “a priori”, uma visão sobre a inserção de Portugal no Mundo. O autor exalta, como Adriano Moreira, que ‘se é através de soluções externas que Portugal tem, historicamente, resolvido os seus problemas internos, de tal facto retiram-se algumas conclusões a ter em conta: a importância fundamental da estratégia diplomática e da política de Alianças; e, tal como no boxe, a importância de se procurar ocupar posições centrais e evitar afunilamentos ou o “encosto às cordas”, para assegurar o máximo de espaço de manobra, e de se agir com grande mobilidade tática, astúcia e flexibilidade, para se preservar a liberdade de ação e se explorarem oportunidades.’

Por seu turno, o general Loureiro dos Santos²¹ advoga que ‘Portugal teve sempre como referência e base de sustentação o Atlântico, ao longo de toda a sua História. Não apenas o Atlântico Norte ou o Atlântico Sul, mas “todo” o Oceano Atlântico’. Aliás, enquanto membro fundador da Aliança Atlântica do Atlântico Norte, composta por democracias, mesmo que Portugal não o fosse, capitalizou, através da sua Diplomacia, a sua posição estratégica, fortalecendo a sua segurança no período da Guerra Fria.

Considera igualmente o general Loureiro dos Santos que, no seguimento da revolução de abril, o caminho europeu não deve excluir as relações bilaterais e multilaterais com os países da CPLP, fazendo regressar, de forma mitigada, o

²⁰ Couto, Cabral, ‘Que visão para a Defesa? Portugal – Europa – NATO’, Nação e Defesa, nº 124 – 4ª série, IDN, 2009, Lisboa.

²¹ Santos, José Loureiro dos Santos, ‘A Região Geopolítica do Atlântico e Portugal’, Nação e Defesa, nº 124 – 4ª série, IDN, 2009, Lisboa.



contrapeso do Atlântico Médio/Sul ao potencial geopolítico português. Esta tese possui, no atual contexto político-económico, uma especial importância.

Sem prejuízo do empenho e da importância concedida por Portugal ao processo de construção europeia, incluindo em matéria de Segurança e Defesa, e a intensificação das relações com os Estados-membros da CPLP, o impacto da adesão à NATO e da participação de Portugal em diversas operações, tanto do ponto de vista político como militar, tem sido assinalável. Este é precisamente o entendimento do Almirante Melo Gomes²², quando sublinha que ‘a adesão e a participação empenhada de Portugal numa organização político-militar com as características da NATO e o seu estatuto de membro fundador, produziram profundas mudanças no País e nas Forças Armadas portuguesas.’

Como reconhece Adriano Moreira²³, também a este respeito, ‘a participação portuguesa em operações de paz representou um desafio e um esforço considerável nos planos político-diplomático, económico, e sobretudo militar: as Forças Armadas tornaram-se, assim, um instrumento central da política externa do País. Esse empenho terá valido a Portugal, sem quaisquer dúvidas, uma presença reforçada na comunidade internacional e, nomeadamente, no seio das organizações de que o País é membro (ONU, OTAN, UE e OSCE), o balanço desta participação resulta insofismavelmente positivo’.

Além da participação ativa de Portugal na Aliança Atlântica e na União Europeia, Adriano Moreira destaca igualmente o impacto do empenhamento nacional em operações de paz, designadamente nas Forças Armadas e nas Forças de Segurança. Tal deveu-se, essencialmente, aos necessários ajustamentos em todos os domínios daquelas

²² Gomes, Fernando Melo, ‘Marinha e a sua Participação nas Missões Internacionais da NATO’, Nação e Defesa, nº123, IDN, Lisboa, 2009.

²³ Moreira, Adriano, ‘Portugal e as Operações de Paz – Uma visão multidimensional’, Prefácio, 2010.



instituições: organização, doutrina, formação, operacional, equipamentos e logística - gerando uma dinâmica reformadora, incluindo de mentalidades.

Afigura-se que, se a adesão a uma aliança político-militar pode constituir nalguma medida uma ‘limitação’ para os seus membros, certamente possuirá vantagens inequívocas no plano das suas relações externas, na promoção da segurança e da cooperação no contexto regional onde se insere (e por consequência na sua segurança nacional), sobretudo quando se verifica uma comunhão com os valores previstos na Carta das Nações Unidas.

Desde os anos 90 que Portugal, no quadro das organizações internacionais e de acordos multilaterais, tem vindo a participar em Missões Humanitárias e de Paz (MHP) com Forças Nacionais Destacadas (FND) em diversos teatros de operações ou com militares em outras missões no exterior, e a contribuir com forças e meios para as NATO Graduated Forces (NATO Response Force) e Standing NATO Maritime Group (SNMG)), EU Battle Groups (EUBG) e EUROFORÇAS (EUROFOR e EUROMARFOR).²⁴

Neste respeito, cabe ao Estado Maior General das Forças Armadas o comando operacional das unidades prontas e atribuí-las, no momento oportuno, ao comandante da Força Multinacional, de acordo com as modalidades de comando e controlo que tenham sido acordadas, acompanhando o seu emprego operacional no exterior e a execução dos aspetos de natureza administrativo-logística, com relevância para o desempenho da missão, de forças e meios atribuídos. Por seu turno, cabe aos Ramos, no âmbito das suas competências específicas, o levantamento, preparação, aprontamento, projeção, sustentação das suas forças e meios envolvidos e a sua retração.

²⁴ Anuário Estatístico da Defesa Nacional 2009



No que respeita às operações de paz, Mónica Santos²⁵ considera que Portugal compreendeu atempadamente as mudanças que ocorriam no ambiente externo, com implicações internas, impulsionando uma redefinição das políticas externa e de Defesa Nacional. No entender desta autora, o Governo português percecionou que seria fundamental conjugar a atividade diplomática com o instrumento militar para garantir os melhores resultados na preservação e na reposição da segurança, o que veio a ser vertido no Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

A presença de Portugal em missões de apoio à paz corresponde assim à defesa dos interesses nacionais e ao cumprimento das suas obrigações enquanto Estado-membro da União Europeia, da NATO, da OSCE e das Nações Unidas.

Em resumo, são considerados pela generalidade dos autores como fatores impulsionadores da participação portuguesa em operação de paz: a solidariedade internacional, o prestígio internacional, os compromissos internacionais, o interesse estratégico nacional, o interesse económico e o acesso à informação.

O Anuário Estatístico da Defesa Nacional (2009) descreve com detalhe a contribuição nacional para operações e forças de elevada prontidão, no âmbito das Nações Unidas, NATO, União Europeia:

Organização das Nações Unidas

Portugal, como membro das Nações Unidas, tem satisfeito os compromissos internacionais assumidos no âmbito militar, nomeadamente através de missões de carácter humanitário e de apoio à paz, onde se integram as seguintes (até 2009)²⁶:

Missão da ONU no Líbano (United Nations Interim Force in Lebanon)

Missão da ONU no Kosovo (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo)

²⁵ Santos, Mónica ' Portugal e as Operações de Paz', Obra citada

²⁶ Anuário Estatístico da Defesa Nacional 2009



Missão da ONU em Timor-Leste (United Nations Integrated Mission in East Timor)
Missão da ONU no Afeganistão (United Nations Assistance Mission in Afghanistan)
Missão da ONU no Chade e República Centro Africana (MINURCAT)

Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO)
International Security Assistance Force (ISAF)
Kosovo Force (KFOR)
Missão da NATO no Mediterrâneo (Operação Active Endeavour)
Missão de Treino da NATO – Iraque (NATO Training Mission – Iraq)

Portugal contribuiu igualmente no ano de 2009 com forças e meios para as seguintes operações da NATO:

NATO Response Force (NRF)
Standing NATO Maritime Group 1 (SNMG1)

União Europeia

No quadro da UE, Portugal tem participado com meios militares nas seguintes missões de carácter humanitário e manutenção de paz, incluindo as seguintes até 2009:

Operação Militar da UE na República do Chade e República Central Africana (EUFOR TCHAD/RCA)

Missão da UE de aconselhamento e assistência para a reforma do sector de segurança da República Democrática do Congo (EU advisory and assistance mission for security reform in the Democratic Republic of Congo)

Operação Militar da UE na Bósnia e Herzegovina (Operation EUFOR – Althea)

Missão Militar da UE na Guiné-Bissau (EU Security Sector Reform in Guinea Bissau).

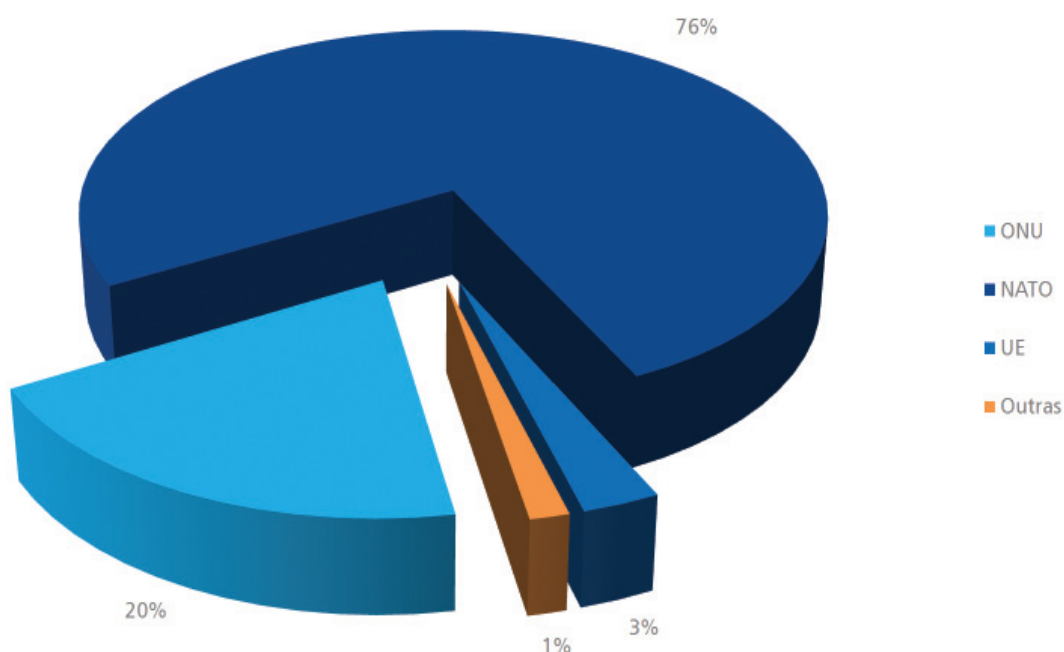
Missão Militar da EU na África Subsariana (EU Security Representative to the African Union).



Missão Militar da EU na costa da Somália (Operation Atalanta - EU Naval Force to Somalia).

Portugal contribuía igualmente com forças e meios para a Força designada European Union Battlegroups (EUBG).²⁷

Custos operacionais por organização (ONU, NATO, U.E.), segundo o Anuário Estatístico da Defesa Nacional de 2009:



Em 2009, registou-se um total de pessoal empenhado em missões da ONU, NATO e U.E. de 2522.

Nos últimos anos verificou-se um incremento significativo no número de acordos bilaterais celebrados por Portugal com outros Estados, no domínio da defesa, tendo sido

²⁷ Anuário Estatístico da Defesa Nacional 2009



igualmente intensificadas conversações político-estratégicas com a Argentina, o Brasil, o Chile e o Uruguai²⁸

Também foi concedida especial atenção à cooperação técnico-militar com vários países do Magrebe, sendo claro o relevo desta área geográfica, face à sua proximidade territorial, à instabilidade política e à dependência energética de Portugal.

São, no entanto, mantidas relações bilaterais especiais no domínio da Defesa com os Países Africanos de Língua Portuguesa e com Timor-Leste. Os programas de cooperação técnico-militar (CTM) com os Países de Língua Portuguesa (PLP) estão essencialmente focados na capacitação dos órgãos de conceção, coordenação e direcção da política de Defesa Nacional e das Forças Armadas daqueles países, bem como à capacitação destas últimas e à formação dos seus quadros militares. Em detalhe, os projetos de cooperação técnico-militar com os Países de Língua Portuguesa (em 2009)²⁹ são compostos pelas seguintes áreas de apoio e assistência técnica:

República de Cabo Verde: Estrutura Superior das Forças Armadas, Escola Militar, Polícia Militar, Guarda Costeira, Unidade de Fuzileiros Navais, Centro de Instrução Militar Conjunto, Formação em Portugal.

República da Guiné-Bissau: Estrutura Superior da Defesa e das Forças Armadas, Marinha Nacional, Centro de Instrução Militar, Comunicações Militares, Engenharia Militar, Serviço de Material, Formação em Portugal.

República Democrática de S. Tomé e Príncipe: Organização Superior da Defesa e das Forças Armadas, Formação e Treino de Unidades para Operações Conjuntas de

²⁸ Para que seja perceptível a relevância da Defesa no domínio da Política Externa, apresenta-se em seguida a estatística de tratados, acordos, convenções e memorandos de entendimento celebrados no plano bilateral até dezembro de 2009 (à exceção da África subsariana), de acordo com o Anuário Estatístico da Defesa Nacional: Alemanha 4, Argélia 2 (2 em negociação), Bélgica 2, Brasil 5, Bulgária 2, Canadá 1, Chile, China 2, Eslováquia 1, Eslovénia 1, Espanha 15 (2 em negociação), Estados Unidos da América 14, Estónia 1, França 6, Grécia 2, Holanda 1, Hungria 3, Itália 1, Letónia 1, Líbia 2, Lituânia 1, Marrocos 7, Mauritânia 1, Polónia 2, Reino Unido 4 (1 em negociação), República Checa 2, Roménia 2, Rússia, Sérvia 1, Suécia 1, Tunísia 3, Turquia 1, Ucrânia 2 e Uruguai 1 (total: 99; em negociação 7).

²⁹ Anuário Estatístico da Defesa Nacional 2009



Interesse Público, Ajuda Humanitária, Gestão de Crises e de Apoio à Paz, Pelotão de Engenharia Militar de Construções, Formação da Guarda Costeira, Manutenção do Sistema de Ajudas Visuais à Navegação, Assistência Hospitalar em Portugal.

República de Angola: Estrutura Superior da Defesa e das Forças Armadas Angolanas, Instituto Superior de Ensino Militar, Academia Militar de Angola, Brigada de Forças Especiais, Centro de Instrução de Operações de Paz, Escola de Administração Militar, Direção do Serviço de Saúde das FAA, Marinha de Guerra Angolana, Engenharia do Exército, Escola Militar de Formação Aeronáutica. Centro Psicotécnico da FAN, Formação em Portugal.

República de Moçambique: Estrutura Superior da Defesa e das Forças Armadas, Marinha de Guerra de Moçambique, Academia Militar Marechal Samora Machel, Polícia Militar, Centro de Formação de Forças Especiais, Grupo de Escolas de Formação da Marinha de Guerra, Fuzileiros Navais, Escola de Sargentos das Forças Armadas de Moçambique, Comunicações Militares, Formação em Portugal.

República Democrática de Timor-Leste: Estrutura Superior da Defesa e das F-FDTL, Componente Naval, Centro de Instrução Militar, Formação em Portugal.

Despesas globais da cooperação técnico-militar em 2009:

Cabo Verde: 12 militares, 236.344 euro

Guiné Bissau: 18 militares, 295.543 euro

S. Tomé e Príncipe: 19 militares, 431.069 euro

Angola: 113 militares, 1.290.888 euro

Moçambique: 105 militares, 915.416 euro

Timor-Leste: 37 militares, 538.446 euro

Total de militares em 2009: 304.

Montante global da despesa: 3.707.706 euro.

Note-se que os encargos relativos à implementação dos Programas-quadro de CTM bilateral e à componente de Defesa da CPLP inscrevem-se na contribuição portuguesa



para a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD portuguesa) – Política de Cooperação Portuguesa para o Desenvolvimento.

No seguimento da consagração, pela Comunidade dos Países de Língua Portuguesa em 2001, na sua Declaração Constitutiva, a Defesa como área de cooperação, Portugal passou a desenvolver sua cooperação técnico-militar também ao nível multilateral, dando corpo ao desenvolvimento de uma componente de Defesa da Comunidade.

Em 2006 foi assinado um Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa pelos Ministros da Defesa, na cidade da Praia, com o objetivo de colocar ao dispor de todos os Estados-membros as capacidades de cada um e fomentar a preparação e treino de forças conjuntas vocacionadas para o desempenho de operações de paz, humanitárias e de gestão de crises.

4. NOTAS FINAIS

Verifica-se em Portugal uma tendência histórica para recorrer a apoios externos, sendo notória a importância do sistema de alianças onde se integra. Torna-se, no entanto, premente a prossecução de uma estratégia de desenvolvimento realista que, nas próximas décadas, reduza o risco de exposição do Estado a limitações indesejadas ao exercício de poderes soberanos e ao bem-estar da população.

Também em linha com o novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional, deve ser valorizada a participação portuguesa e de cidadãos nacionais nos principais centros de decisão internacionais, contribuindo para o estudo e a definição das respostas adequadas às ameaças existentes – na sua maioria externas. De facto as fronteiras da segurança nacional e humana vão para além das fronteiras territoriais.

Dando expressão aos valores consagrados na Constituição da República e na Carta das Nações Unidas, as Forças Armadas Portuguesas têm participado, com reconhecido



mérito em diversas regiões, em missões internacionais na defesa da paz e da segurança, no quadro da ONU, NATO e União Europeia, em missões de ajuda humanitária das Nações Unidas, promovendo o prestígio internacional de Portugal, o que tem sido devidamente capitalizado na ação diplomática bilateral e multilateral.

O CEDN de 2013, tal como o de 2003, reconhece que o vetor militar é ‘primordial’ no apoio à Política Externa, sendo uma das missões das Forças Armadas contribuir, como instrumento do Estado, para a segurança internacional e, por consequência, nacional. Esta relevância encontra-se refletida na Constituição, no quadro jurídico da Defesa Nacional e da Política Externa, permitindo e promovendo uma atuação concertada.

O comando da operação naval da União Europeia ATALANTA, ao largo da Somália, no combate à pirataria, assegurado atualmente (e pela segunda vez) pela Fragata Álvares Cabral, concede visibilidade a Portugal e às suas Forças Armadas, na promoção da segurança internacional, e em particular de importantes rotas navais.

Importará, porventura, no quadro da CPLP, valorizar a experiência adquirida pela Marinha Portuguesa no Golfo de Áden, tendo em conta o surgimento de ameaças no Golfo da Guiné, que tendem a comprometer, no Atlântico, a segurança de algumas rotas marítimas e a exploração de recursos energéticos. A prevenção de novas ameaças no Atlântico, assegurada pelas Forças Armadas, em conjugação com uma atuação diplomática junto dos competentes organismos internacionais como a ONU, a NATO, a União Europeia e a CPLP, contribuirá certamente para a preservação da segurança nacional, face à dependência energética e alimentar do exterior e à importância das exportações portuguesas (na sua maioria por via marítima).

Quer a Política Externa, quer a Política de Defesa Nacional, são estruturantes do exercício da soberania do Estado. A progressiva interdependência política, económica e militar de Portugal relativamente ao sistema de alianças onde se insere, impõe que a



Diplomacia e a Defesa Nacional mantenham uma constante articulação na prossecução dos objetivos estratégicos do País, bem como na prevenção e gestão dos riscos e das ameaças, na sua maioria com origem no exterior.



BIBLIOGRAFIA

Legislação e outros documentos públicos:

Constituição da República Portuguesa.

Lei de Defesa Nacional (Lei n.º 31-A/2009, de 7 de Julho).

Lei de Bases da Organização das Forças Armadas (Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de Julho).

Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 121/2011, de 29 de Dezembro.

Orgânica do Ministério da Defesa Nacional, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 122/2011, de 29 de Dezembro

Conceito Estratégico de Defesa Nacional, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n. 19/2013, de 5 de abril.

Programa do XIX Governo Constitucional (PSD/CDS-PP).

Anuário Estatístico da Defesa Nacional 2009.

Discurso do Primeiro-ministro na Assembleia das Nações Unidas (27 de setembro de 2011).

Doutrina:

Amado, Luís, '60 anos da NATO. Portugal e a Aliança Atlântica', Nação e Defesa, nº123, IDN, 2009, Lisboa.

Calha, Júlio Miranda, 'A Aliança Atlântica, a Comunidade Internacional e o Novo Conceito Estratégico da NATO', Nação e Defesa, nº123, IDN, 2009, Lisboa.

Couto, Abel cabral, 'Que visão para a Defesa? Portugal – Europa – NATO', Nação e Defesa, nº 124 – 4ª série, IDN, 2009, Lisboa.

Gomes, Fernando Melo, 'Marinha e a sua Participação nas Missões Internacionais da NATO', Nação e Defesa, nº123, IDN, Lisboa, 2009.

Ferreira, Pedro Teles, 'Piracy and the Lisbon Strategic Concept of NATO', Contraditório Think Tank e Negócios Estrangeiros, Lisboa, 2011.



Leandro, José Eduardo Garcia, 'Caminhos para uma Segurança Alargada em Portugal', Nação e Defesa, nº 124 – 4ª série, IDN, 2009, Lisboa.

Lourenço, Eduardo, 'A Europa desencantada. Para uma mitologia europeia.', Lisboa, Gradiva, 1999 (2ª edição).

Miranda, Jorge; Morais, Carlos Blanco de, 'O Direito da Defesa Nacional e das Forças Armadas', Lisboa, Edições Cosmos/IDN, 2000.

Moreira, Adriano, 'A Circunstância do Estado Exíguo', Diário de Bordo Editores, 2009, Lisboa.

Moreira, Adriano, 'Portugal e as Operações de Paz – Uma visão multidimensional', Prefácio, 2010.

Nogueira, José Manuel Freire, 'Pensar a Segurança e Defesa', Edições Cosmos, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, 2005.

Palmeira, José, 'O Poder de Portugal nas Relações Internacionais', Estratégia e Política Externa, Prefácio, 2006.

Pereira, Manuel Fernandes, 'A Aliança Atlântica e a Comunidade Internacional, Nação e Defesa, nº123, IDN, 2009, Lisboa.

Pinto, Luís Valença, 'As Missões Internacionais da NATO', Nação e Defesa, nº123, IDN, 2009, Lisboa.

Santos, José Loureiro dos Santos, 'A Região Geopolítica do Atlântico e Portugal', Nação e Defesa, nº 124 – 4ª série, IDN, 2009, Lisboa.

Santos, Mónica 'Portugal e as Operações de Paz', 'Portugal e as Operações de Paz – Uma visão multidimensional', Prefácio, 2010.

Teixeira, Nuno Severiano, 'Que visão para a Defesa? Desafios que se colocam a Portugal', Nação e Defesa, nº 124 – 4ª série, IDN, 2009, Lisboa.