

Exmo. Senhor Presidente da Assembleia da República Dr. Eduardo Ferro Rodrigues

Of. n.º 170| CNECP | 2016

21-12-2016

Assunto: Parecer sobre a Proposta de Resolução n.º 24/XIII/2ª

Junto se envia a Vossa Excelência, para os devidos efeitos, o Parecer da **Proposta de Resolução n.º 24**|XIII|2ª "Aprova o Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão do Montenegro, assinado em Bruxelas, em 19 de maio de 2016", aprovado na reunião da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas de 20 de dezembro de 2016, com os votos favoráveis dos Deputados dos Grupos Parlamentares do PSD, PS, PCP, voto contra do BE e ausência do CDS-PP.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão

(Sérgio Sousa Pinto)





Parecer

Proposta de Resolução nº24/XIII/2ª

Autora: Deputada Isabel Santos (PS)

Aprova o Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão do Montenegro, assinado em Bruxelas, em 19 de maio de 2016





ÍNDICE
PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA
PARTE II – CONSIDERANDOS
PARTE III – ANÁLISE DA PROPOSTA
PARTE IV - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER
PARTE V- CONCLUSÕES





PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Ao abrigo do disposto na alínea d) do nº1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 198º do Regimento da Assembleia da República, o Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 7 de novembro de 2016, a Proposta de Resolução nº24/XIII/2º que "Aprova o Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão do Montenegro, assinado em Bruxelas, em 19 de maio de 2016".

Por despacho de sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República, de 9 de novembro de 2016, a iniciativa em apreço baixou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas e, por conexão, à Comissão de Defesa Nacional, para emissão do respetivo parecer.

PARTE II – CONSIDERANDOS

Tendo em consideração o seu objeto, a proposta de resolução aqui em apreço foi remetida à Comissão de Defesa Nacional que a analisou e aprovou o respetivo parecer que integra este parecer.

O parecer apresentado pela Comissão de Defesa Nacional reflete o conteúdo da proposta de resolução com rigor e detalhe, devendo, por isso, dar-se por integralmente reproduzida, evitando-se, desta forma, uma repetição da análise formal e consequente redundância.

Cabe, ainda assim, e de acordo com as competências próprias da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, proceder a uma análise substancial da matéria em causa.

PARTE III - ANÁLISE DA PROPOSTA

De acordo com a proposta de resolução em análise, o alargamento da NATO é uma decisão política que se baseia em considerações de teor político-militar. De facto, o artigo 10º do Tratado do Atlântico Norte prevê o alargamento da organização nos seguintes termos "As Partes podem, por acordo unânime, convidar a aderir a este Tratado qualquer outro Estado europeu capaz de favorecer o desenvolvimento dos princípios do presente Tratado e de contribuir para a



segurança da área do Atlântico Norte". Assim, desde finais da década de 1990, a Aliança tem vindo a expandir-se de forma significativa, com a adesão em 1999 da Hungria, República Checa e Polónia, em 2004 da Bulgária, Estónia, Letónia, Lituânia, Romênia, Eslováquia e Eslovénia, e em 2009 com adesão da Albânia e da Croácia. Com a adesão do Montenegro, a NATO passa a ser constituída por 29 Estados Partes. Na região dos Balcãs, na qual a NATO tem procurado estabelecer parcerias mais aprofundadas, a Bósnia e a Antiga República Jugoslava da Macedónia são países candidatos à integração na NATO.

Desta forma, a integração do Montenegro "enquadra-se na política de «Porta Aberta» da Aliança, através da qual se apoia a adesão de novos Estados Partes capazes de contribuir para a consecução dos objetivos da Organização do Tratado do Atlântico Norte mediante o compromisso para com a defesa coletiva e a manutenção da paz e da estabilidade na zona Euro-Atlântica".

Este alargamento contribui para a manutenção da NATO como uma das "estruturas basilares em matéria de segurança e defesa transatlânticas".

O convite de adesão da NATO ao Montenegro teve em linha de conta o desenvolvimento do país desde a sua independência da Sérvia em 2006, em particular o seu caminho em direção à integração Euro-Atlântica. O país tem tido um bom desempenho no que respeita à cooperação regional, numa região de minorias e diferenças culturais e étnicas muito marcadas. Além do mais tem levado a cabo reformas políticas e económicas e em matéria de defesa.

A este propósito importa referir o processo de adesão do Montenegro à União Europeia que se iniciou em 2012, e que já conta com abertura de 26 dos 35 capítulos de negociação.

Parte IV – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

O anúncio da adesão do Montenegro ao Tratado do Atlântico Norte tem sido alvo de questionamento ao nível externo e interno, tendo a população manifestado uma posição expressa em sondagens maioritariamente desfavorável a este processo.



O Montenegro é um pequeno país dos Balcãs com 13.812 Km², uma população de menos de 700 mil habitantes (e uma diversidade étnica significativa tendo em conta a população - 45% montenegrinos, 28% sérvios, 9% bósnios, 5% albaneses e 7% de outras minorias étnicas), que tem um enorme potencial turístico, a sua principal atividade económica, e umas Forças Armadas com cerca de 1.847 efetivos.

Trata-se de um jovem país, criado em 2006, após um referendo que haveria de ditar a sua separação da Sérvia, e que enfrenta um sério desafio de aprofundamento da democracia, de reforço das instituições democráticas e de combate à corrupção.

O Montenegro tem também em curso um processo de adesão à União Europeia, que tem conduzido a reformas e que tem gerado expectativas no ultrapassar das fragilidades do país. Neste contexto, a adesão à NATO, assumida como um objetivo de grande importância estratégica pelas autoridades nacionais, não pode deixar de ser vista como um espelho do falhanço da UE em matéria de política de defesa.

O convite para a adesão do Montenegro à NATO provocou a reação da Federação Russa, com uma forte presença de investimento no país, mas penso que não trará mais do que isso.

Contudo, se olharmos para o conjunto de adesões que se anunciam na região, designadamente a Bósnia-Herzegovina e a Antiga República Jugoslava da Macedónia, percebe-se que daqui resulta uma espécie de cerco à Sérvia — aliada da Rússia e que tem mantido com a NATO uma relação de cooperação crescente mas com uma opção clara e declarada de não adesão — e o controlo do acesso ao Mar Adriático, correndo-se o risco de cair numa situação encarada como uma provocação, conduzindo, previsivelmente, a uma reação mais enérgica da Federação Russa. É evidente a atração de países pequenos, recentes e com estruturas de defesa frágeis, pela adesão à NATO, sobretudo num período de visíveis ameaças. O que, no caso do Montenegro, pode até ajudar a trazer uma maior estabilidade política e militar à região dos Balcãs. Contudo, é importante, que os critérios políticos desta postura de "portas abertas" da NATO sejam claros e percetíveis, dentro daquilo que tem vindo a ser o debate em torno do contributo de cada Estado Parte, e que este retorno a uma fase expansionista, numa clara resposta ao conflito ucraniano e à crescente agressividade da política externa da Federação Russa, seja ponderado



de modo a não provocar escaladas da tensão instalada, que muitos veem como uma reedição da "Guerra Fria".

PARTE V – CONCLUSÕES

O Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 7 de novembro de 2016, a Proposta de Resolução nº24/XIII/2ª que "Aprova o Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão do Montenegro, assinado em Bruxelas, em 19 de maio de 2016".

O Protocolo tem por finalidade a adesão do Montenegro ao Tratado do Atlântico Norte.

A Comissão dá, assim, por concluído o escrutínio da proposta de resolução, sendo de parecer que está em condições de ser votada no Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 20 de dezembro de 2016.

A Deputada Autora do Parecer

(Isabel Santos)

O Vice-Presidente da Comissão

(Carlos Gonçalves)

6



Exmo. Senhor Dr. Sérgio Sousa Pinto Presidente da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Of. n.º 121/3.ª CDN/2016

06-12-2016

Assunto: Parecer sobre a Proposta de resolução n.º 24/XIII/2.ª (GOV)

No sentido de dar resposta ao v/ofício n.º 77/CNECP, que V. Ex.ª dirigiu a esta Comissão, serve o presente para enviar o Parecer sobre a Proposta de Resolução n.º 24/XIII/2.ª (GOV) — "Aprova o Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão do Montenegro, assinado em Bruxelas, em 19 de maio de 2016", com votos a favor do PSD, do PS, do CDS/PP e a abstenção do BE, registando-se a ausência do PCP, na reunião da Comissão de Defesa Nacional de 5 de dezembro de 2016.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Marco António Costa)





Parecer

Proposta de Resolução nº 24/XIII/2ª

Autor: Deputado João

Soares (PS)

Aprova o Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão do Montenegro, assinado em Bruxelas, em 19 de maio de 2016.



ÍNDICE	
PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA	
PARTE II - CONSIDERANDOS	
PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER	
PARTE IV - CONCLUSÕES	
PARTE V - ANEXOS	



PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Em conformidade com o disposto na alínea d), do número 1, do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 198º do Regimento da Assembleia da República, o Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 6 de outubro de 2016, a Proposta de Resolução n.º 24/XIII/2ª que "Aprova o Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão do Montenegro, assinado em Bruxelas, em 19 de maio de 2016."

Por despacho de sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República, de 9 de novembro de 2016, a iniciativa em apreço baixou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas e, por conexão, à Comissão de Defesa Nacional, para emissão do respetivo parecer.

Porque da Proposta consta matéria da esfera de competências especificamente atribuídas à Comissão de Defesa Nacional, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas convidou-a para, querendo, apresentar o seu contributo à elaboração do referido parecer, nos termos genericamente enunciados na alínea d), do número 1, do artigo 16.º do Regimento da Assembleia.

PARTE II - CONSIDERANDOS

1. Âmbito e objeto da iniciativa

A República Portuguesa é parte do Tratado do Atlântico Norte, adotado em Washington, em 4 de abril de 1949 e, na medida em que uma decisão da NATO é a expressão de vontade conjunta dos 28 países membros, o Governo apresentou, a 6 de outubro de 2016, a Proposta de Resolução n.º 24/XIII/2.ª.



A iniciativa aprova o Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão do Montenegro, assinado em Bruxelas, em 19 de maio de 2016.

Nos termos da Proposta, o alargamento da Organização do Tratado do Atlântico Norte é uma decisão política que se baseia em considerações de teor político-militar. Assim, o Protocolo surge no seguimento da Reunião de Ministros dos Negócios Estrangeiros que ocorreu em Dezembro de 2015 e da qual resultou a decisão consensual de convidar Montenegro a aderir à Organização do Tratado do Atlântico Norte.

Segundo o enunciado na Proposta de Resolução em análise, a integração do Montenegro constitui um contributo para o fortalecimento da segurança na área do Atlântico Norte, para a consolidação da zona de estabilidade e de paz no continente europeu e para a manutenção da Organização do Tratado do Atlântico Norte como uma das "estruturas basilares em matéria de segurança e defesa transatlânticas", em concordância com os desígnios da nossa política externa.

O Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte, de acordo com a iniciativa aqui tratada, "enquadrase na política de «Porta Aberta» da Aliança, através da qual se apoia a adesão de novos Estados Partes capazes de contribuir para a consecução dos objetivos da Organização do Tratado do Atlântico Norte mediante o compromisso para com a defesa coletiva e a manutenção da paz e da estabilidade na zona Euro-Atlântica".

2. Principais disposições e estrutura do Protocolo

Estruturalmente, o Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a Adesão do Montenegro é um articulado constituído por três preceitos que reflete o acordo das Partes no Tratado do Atlântico Norte, assinado em Washington, em 4 de abril de 1949.

O artigo I dispõe que, após a entrada em vigor do Protocolo, será dirigido ao Governo do Montenegro um convite de adesão ao Tratado do Atlântico Norte. Este convite, a enviar pelo Secretário-Geral da Organização do Tratado, segue em nome de todas as Partes como resultado de um acordo unânime. Assim, ao abrigo do artigo 10º do Tratado do Atlântico Norte, o



Montenegro tornar-se-á Parte na data do depósito do seu instrumento de adesão junto do Governo dos Estados Unidos da América.

De acordo com o definido no Artigo II, a entrada em vigor do Protocolo ocorrerá no momento em que a aceitação de cada uma das Partes no Tratado do Atlântico Norte for notificada ao Governo dos Estados Unidos da América, que as informará da data de receção de cada uma dessas notificações e da data da entrada em vigor do Protocolo.

Seguir-se-á o seu depósito nos arquivos do Governo dos Estados Unidos da América e a transmissão por esse Governo de cópias devidamente autenticadas aos Governos de todas as Partes no Tratado do Atlântico Norte, nos termos do Artigo III do referido Protocolo.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

É habitual nestes relatórios ser-se fiel a uma infeliz tradição das decadentes instituições europeias, recorrendo a uma linguagem cinzenta que não assume compromissos e raramente diz alguma coisa. Perdoar-me-ão a imodéstia mas esta metodologia não é o meu estilo.

Quero portanto, na medida das minhas possibilidades neste Parecer, chamar a atenção para o que vejo como vantagens e desvantagens da entrada do Montenegro na OTAN.

Tive o privilégio e o prazer de estar por várias vezes no Montenegro. Assisti mesmo ao nascimento do Montenegro. Estive como observador na missão da AP da OSCE que em 2006 esteve a acompanhar o referendo que decidiu a independência.

Depois da independência, na qualidade de coordenador da missão internacional da AP da OSCER, presenciei as primeiras eleições legislativas do Montenegro. Decorreram a 10 de setembro de 2006, cerca de dois meses depois desta República ter conseguido entrar como membro na Organização das Nações Unidas.



Conheço pessoalmente alguns dos mais importantes protagonistas políticos do Montenegro. Nomeadamente o ex-presidente do Parlamento, Ranko Krivokapik, que me sucedeu na presidência da AP da OSCE.

Importa ter memória do que se passou, bem recentemente, naquela região tão sensível. Nomeadamente da intervenção da NATO na então Jugoslávia, na chamada guerra do Kosovo em 1999.

Uma intervenção feita sem uma resolução das Nações Unidas em que, infelizmente, na minha opinião, Portugal participou. Essa é uma memória histórica que deixou marcas importantes na região, memórias que perduram. Também no Montenegro. Há referencias a sondagens relativamente recentes que apontam para uma larga maioria de montenegrinos contra a presença na OTAN.

Importa também sublinhar que foi aliás, durante a guerra dita do Kosovo, que os jovens turcos, titistas, que já então lideravam e continuam a liderar, o Montenegro começaram a romper com a Sérvia, então dirigida por Milosevic.

O Montenegro, em termos de extensão territorial, é um pequeno país de 13.812 quilómetros quadrados, situado nos Balcãs, no Sudeste da Europa. Demograficamente, tem uma população cerca de 644 mil habitantes com uma divisão étnica considerável (45% montenegrinos, 28% sérvios, 9% bósnios, 5% albaneses e 7% outras minorias).

O aparelho produtivo do Montenegro é reduzido. Durante o regime comunista de Tito foi construída uma fábrica de alumínio, hoje obsoleta, na então Titograd, hoje Podgoritza, capital do Montenegro. O PIB atinge os 10 milhões de USD, sendo o PIB *per capita* cerca de 16.100 USD e, note-se, a taxa de desemprego atinge os 20%.

A capital histórica do Montenegro é a muito pequena mas bela cidade de Cetinje, que deve ter inspirado Hergé para o seu álbum o "Ceptro de Ottokar".

No plano turístico, o Montenegro tem, claramente, muitas possibilidades que tem vindo a explorar intensamente. De facto, o turismo tem sido a principal fonte de receita do país. A costa montenegrina do Adriático é lindíssima e está a passar por um período de elevada procura no



plano imobiliário, não apenas de utilização turística, importando destacar que, recentemente, os russos têm sobressaído enquanto compradores.

O Montenegro foi o último país a abandonar a Federação da Jugoslávia e fê-lo de forma pacífica através de um referendo livre e democrático. A secessão do Montenegro deixou a Sérvia, coração da República Federal da Jugoslávia, sem acesso ao mar.

Saliente-se a delicadeza das opções que foram, e são, feitas sobre a região e os novos países que a integram.

O desaparecimento da ex-Jugoslávia é, infelizmente, um exemplo entre outros, mas dos mais graves, da incapacidade da União Europeia para definir e executar uma política externa comum, que pese, seja respeitada e preserve os valores fundadores da União Europeia: paz, liberdade, solidariedade, cooperação e diálogo internacional. O Kosovo é mais um exemplo dessa incapacidade e daquilo em que dá o "politicamente correto" no plano internacional.

A integração do Montenegro na Organização do Tratado do Atlântico Norte, não sendo dramática, até mesmo antes pelo contrário, é mais um sinal da decadência do projeto europeu. O caminho destes países, nomeadamente nos Balcãs, deveria ser, antes da NATO, o da União Europeia. Como aliás foi, assinale-se como um exemplo feliz, o da Eslovénia.

O Montenegro, ao contrário da sua vizinha Albânia, não precisa da integração na NATO para garantir a sua estabilidade política e constitucional. Este país, ao contrário do que muitos pensavam, tem revelado uma grande estabilidade neste plano.

Há aqui, como já houve na Albânia que é nesta matéria até agora um caso bem-sucedido, um atalho. Num contexto mais vincadamente hostil à Rússia.

Foi isto, aliás, que há poucos anos tentaram fazer a Geórgia e a Ucrânia. Percurso que, se não tivesse, e bem, abortado poderia ter sido um fator de grave perturbação e agravamento de conflitos já existentes.

A adesão do Montenegro à Organização do Tratado do Atlântico Norte pode ser sentida quase como um ato de hostilidade pela Rússia e provavelmente pela Sérvia.



Esta região, para além da sua relevância óbvia, faz parte de uma importante rota de tráficos diversos, incluindo de seres humanos.

As Forças Armadas do Montenegro (Exército, Força Aérea e Marinha) totalizam cerca de 1.847 efetivos. Participaram na ISAF, a partir de 2010, com 31 efetivos, 2 observadores na UNIMIL, e 3 na Operação Atalanta.

Neste contexto, não obstante a reduzida dimensão das Forças Armadas montenegrinas, importa realçar que a localização geográfica deste país, nos Balcãs Ocidentais, com acesso ao Adriático e com fronteiras terrestres com a Sérvia, Bósnia-Herzegovina, Kosovo e a Albânia, dá alguma importância à sua adesão. Poderá, eventualmente, contribuir para o reforço da estabilidade político-militar nos Balcãs, sobretudo em países ou regiões com mais dificuldades como a Bósnia-Herzegovina ou Kosovo.

Não é dramático que o Montenegro passe a fazer parte da OTAN. Pode até mesmo traduzir-se em benefícios para o Montenegro o que não é despiciendo.

De qualquer forma, a região e a NATO, mereceriam uma abordagem baseada numa visão estratégica e não numa sucessão de decisões casuísticas, como até hoje tem acontecido. Neste quadro penso, há muito, e sendo um atlantista convicto desde sempre, que uma ponderação, diálogo e articulação com a Federação da Rússia, destas e de outras matérias, é de todo em todo desejável. Mais, importante e urgente. Em vez de andarmos a brincar às reedições da guerra fria. Sobretudo quando o adversário principal é comum, e ataca dos dois lados: o terrorismo fundamentalista religioso.

Tenho consciência da quase inutilidade prática deste relatório. A decisão está tomada por uma máquina burocrática bem oleada, poderosa e seguidora do que é politicamente correto, a cada momento. O Montenegro vai ser membro da OTAN. Não obstante, nada se perde. Pelo contrário, talvez se ganhe em deixar aqui algumas reflexões sobre a matéria.

Portugal teve e tem tido na região, nos países que a integram e nos conflitos que a têm dilacerado, um papel importante. Que parte da opinião pública nacional desconhece ou conhece mal. A excelência do trabalho das nossas Forças Armadas, e policiais, em missões de paz, tem ficado claramente demonstrada.



A primeira intervenção das nossas Forças Armadas, fora de território nacional, depois do fim da Guerra Colonial foi justamente no Balcãs. Nomeadamente na Bósnia Herzegovina, Sarajevo e região envolvente, a partir de 1995.

A qualidade do trabalho dos nossos militares está ao nível do que há de melhor na Europa e no mundo. Também tem ficado atestada em documentos de história e reflexão. Como o livro do major-general Carlos Branco, "A Guerra nos Balcãs. Jihadismo, Geopolítica e Desinformação", lançado há poucos dias. Cuja leitura recomendo vivamente, como complemento para este relatório heterodoxo. O general Carlos Branco relata os 17 meses passados ao serviço das Nações Unidas "num teatro de operações que englobava cinco países independentes resultantes da dissolução da República Federal Socialista da Jugoslávia: Eslovénia, Croácia, Bósnia-Herzegovina, a República Federal da Jugoslávia (nascida em 1992 e que englobava a Sérvia e o Montenegro) e a Macedónia".

PARTE IV- CONCLUSÕES

O Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 6 de outubro de 2016, a Proposta de Resolução n.º24/XIII/2.ª que "Aprova o Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão do Montenegro, assinado em Bruxelas, em 19 de maio de 2016."

A Comissão de Defesa Nacional é de parecer que a Proposta de Resolução n.º24/XIII/2.ª está em condições de ser votada no Plenário da Assembleia da República.

PARTE V - ANEXOS

Para consulta, juntam-se os *links* abaixo que correspondem, respetivamente, a um documento referente à missão de observação ao referendo sobre a independência do Montenegro, a um comunicado de imprensa sobre as primeiras eleições do Montenegro independente e a



informações sobre a natureza, mandato e escopo da missão Resolute Support (RSM) liderada pela OTAN.

- https://www.oscepa.org/documents/all-documents/election-observation/election-observation-statements/montenegro/press-releases-17/2117-2006-referendum-1/file
- https://www.oscepa.org/documents/all-documents/election-observation/electionobservation-statements/montenegro/press-releases-17/2118-2006-parliamentary-4/file
- http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160707_2016-07-RSM-Placemat.pdf

Nos termos regimentais, junta-se a este Parecer o pedido endereçado pela Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas à Comissão de Defesa Nacional.

Palácio de S. Bento, 5 de dezembro de 2016.

O Deputado Autor do Parecer

(João Soares)

O Presidente da Comissão

(Marco António Costa)