



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

Exma. Senhora
Dr.ª. Teresa Leal Coelho
Presidente da Comissão de Orçamento,
Finanças e Modernização Administração

Of. n.º 17/3.ª CDN/2016

16-02-2016

Assunto: Parecer referente à Proposta de Lei n.º 11/XIII/1ª

Caro amiga,

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer da Comissão de Defesa Nacional referente à Proposta de Lei n.º 11/XII/1.ª (Aprova as Grandes Opções do Plano para 2016), na parte respeitante ao Ministério da Defesa Nacional, que foi aprovado com os votos favoráveis do PSD, do PS, do BE, do CDS-PP e do PCP, na reunião de 16 de fevereiro de 2016 da Comissão de Defesa Nacional.

Com os melhores cumprimentos, *e a amizade,*

O Presidente da Comissão,

(Marco António Costa)

Parecer

Proposta de Lei n.º 11/XIII/1.ª (GOV)

Autor: Ascenso Simões

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I – CONSIDERANDOS

NOTA PRÉVIA

- 1- Em 5 de fevereiro de 2016 o Governo entregou na Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 11/XIII/1.ª (GOV), que aprova as Grandes Opções do Plano para 2016, nos termos da alínea d), do n.º 1, do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e dos artigos 118.º e 124.º, do Regimento da Assembleia da República (RAR).
- 2- Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, de 5 de fevereiro de 2016, a iniciativa em apreço foi admitida, baixando à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa para efeitos de emissão de relatório e às restantes comissões parlamentares especializadas permanentes para elaboração de parecer.
- 3- O Parecer da Comissão de Defesa Nacional (CDN) é emitido nos termos do n.º 3 do artigo 205.º do RAR, devendo esta Comissão pronunciar-se sobre as matérias relacionadas com a sua competência material, ou seja, as questões de Defesa Nacional.
- 4- Assim, este Parecer centrar-se-á na análise da 7.ª – Garantir a Defesa Nacional e da 35.ª – um Portugal Global.
- 5- O Conselho Económico e Social (CES), nos termos do n.º 3 do artigo 9.º da Lei n.º 43/91, de 27 de julho, e do artigo 92.º da CRP, elaborou um Parecer sobre as Grandes Opções do Plano – 2016, cobrindo um conjunto de áreas consideradas relevantes. Todavia e tal como nos anos anteriores, o Parecer do CES não se pronuncia sobre a política de Defesa Nacional.

- Enquadramento Geral

A Proposta de Lei das Grandes Opções do Plano para 2016-2019, de acordo com a sua exposição de motivos, "... exprimem o novo modelo de desenvolvimento e uma nova estratégia de consolidação das contas públicas tal como definidos no programa do XXI Governo Constitucional", centrando-se em quatro eixos prioritários de atuação: estímulo do crescimento económico e do emprego assente no aumento do rendimento disponível das famílias e na criação de condições para o investimento das empresas; promoção da defesa do Estado Social e dos serviços públicos, nomeadamente nas áreas da segurança social, educação e saúde, visando o reforço da coesão social e a diminuição dos níveis de pobreza e desigualdades sociais; relançamento do investimento na Ciência, Inovação, Educação, Formação e Cultura e, por último, respeito pelos compromissos internacionais de Portugal na perspetiva de defesa dos interesses do nosso País visando, no contexto da nossa participação na União Europeia, uma maior solidariedade entre os diferentes estados-membros e o aprofundamento da coesão económica e social.

As prioridades de investimento constantes das Grandes Opções do Plano para 2016-2019 estão contempladas e compatibilizadas no âmbito do Orçamento do Estado para 2016.

A Proposta de Lei refere que a crise das dívidas soberanas, que afetou o nosso País, e que culminou num acumular de desequilíbrios estruturais -público, demográfico, institucional e financeiro- para o qual as políticas adotadas não deram uma resposta adequada de forma a evitar o empobrecimento do país, despoletou a necessidade de um conjunto de medidas social e economicamente coerentes, e simultaneamente

Comissão de Defesa Nacional

compatíveis com a preservação das condições de sustentabilidade da despesa pública, de forma a encontrar o caminho do crescimento económico sustentado.

E é com base neste princípio que o Governo, através destas Opções, visa retomar cinco princípios fundamentais na ação governativa: garantir o respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos à luz da Constituição e dos princípios consagrados numa democracia europeia (assistência na infância, velhice e desemprego), repondo a credibilidade do Estado enquanto parte do contrato social; reforçar a credibilidade e a qualificação do Estado nas suas funções exclusivas de soberania (funções soberanas, regulação, salvaguarda de interesses estratégicos nacionais), bem como nas funções de prestação de serviços com relevância para a sociedade (educação e saúde) e no seu insubstituível papel de redistribuição de riqueza e proteção contra os riscos (este reforço decorre da rejeição de novas concessões ou privatizações assentes no preconceito de que a gestão pública é menos eficaz e menos competente); promover uma gestão eficiente e responsável dos recursos públicos, garantindo que as instituições públicas cumprem funções essenciais para o crescimento económico, como o combate à pobreza e à exclusão e o reforço das qualificações e da capacidade científica e tecnológica; respeitar e estimular a iniciativa privada, limitada pelas regras da concorrência, protegendo os direitos dos trabalhadores, a saúde pública e o ambiente, e trabalhar no sentido de que as instituições públicas criem condições que promovam o investimento privado e a internacionalização das empresas portuguesas e dignificar e requalificar a presença internacional portuguesa, quer no espaço institucional europeu, quer com terceiros países, defendendo ativamente a agenda e os interesses nacionais.

As Grandes Opções do Plano para 2016-2019 apresentam, assim, conjunto de compromissos e políticas e que são as seguintes:

- 1- Aumentar o rendimento disponível das famílias para relançar a economia;
- 2- Resolver o problema do financiamento das empresas;

Comissão de Defesa Nacional

- 3- Prioridade à inovação e internacionalização das empresas;
- 4- Promover o emprego, combater a precariedade;
- 5- Melhorar a participação democrática e a defesa dos direitos fundamentais;
- 6- Governar melhor, valorizar a atividade política e o exercício de cargos públicos;
- 7- Garantir a Defesa Nacional;
- 8- Segurança Interna;
- 9- Política criminal;
- 10- Administração da Justiça;
- 11- Simplificação administrativa e valorização das funções públicas;
- 12- Regulação e supervisão dos mercados;
- 13- Valorizar a autonomia das regiões autónomas;
- 14- Descentralização, base da reforma do Estado;
- 15- Defender o Serviço Nacional de Saúde, promover a saúde;
- 16- Combater o insucesso escolar, garantir 12 anos de escolaridade;
- 17- Investir na juventude;
- 18- Promover a educação de adultos e a formação ao longo da vida;
- 19- Modernizar, qualificar e diversificar o ensino superior;
- 20- Reforçar o investimento em ciência e tecnologia, democratizando a inovação;
- 21- Reagir ao desafio demográfico;
- 22- Uma nova geração de políticas de habitação;

Comissão de Defesa Nacional

- 23- Mar: uma aposta de futuro;
- 24- Afirmar o interior;
- 25- Promover a coesão territorial e a sustentabilidade ambiental;
- 26- Valorizar a atividade agrícola e florestal e o espaço rural;
- 27- Liderar a transição energética;
- 28- Investir na Cultura;
- 29- Garantir a sustentabilidade da segurança social;
- 30- Melhor justiça fiscal;
- 31- Combater a pobreza;
- 32- Construir uma sociedade mais igual;
- 33- Promover a língua portuguesa e a cidadania lusófona;
- 34- Uma nova política para a Europa;
- 35- Um Portugal global.

No que respeita à Comissão de Defesa Nacional, iremos analisar o ponto 7 – Garantir a Defesa Nacional e o ponto 35 – Um Portugal Global.

- Garantir a Defesa Nacional

As Grandes Opções do Plano para 2016 realçam a importância da existência de Forças Armadas adaptadas às principais ameaças do ambiente estratégico atual, com uma natureza imprevisível e cada vez menos antecipável, de forma a alcançar uma defesa

Comissão de Defesa Nacional

nacional que garanta os "... objetivos vitais enquanto Estado soberano, independente e seguro...".

Assim, para atingir este objetivo, são definidos os seguintes eixos de atuação:

- 1- Melhoria da eficiência das Forças Armadas
- 2- Estimular a indústria de defesa nacional
- 3- Valorizar o exercício de funções na área da defesa
- 4- Reforçar a ligação da defesa nacional aos portugueses

Relativamente à Melhoria das Forças Armadas, as Grandes Opções do Plano para 2016, doravante GOP 2016, pretendem atingir este objetivo através da sua modernização de forma pragmática conjugada com o enquadramento económico-financeiro prevaente, mediante respostas transparentes a questões relacionadas com as necessidades, prioridades, processos e temporaneidade para a sua consecução; através da maximização das capacidades civis e militares existentes, mediante uma abordagem integrada na resposta às ameaças e riscos, operacionalizando um efetivo sistema nacional de gestão de crise; através da adoção de uma atitude de *accountability* de acordo com a qual sejam estabelecidas prioridades claras, centralizando o investimento, de modo a garantir recursos humanos e materiais adequados ao cumprimento das missões de que sejam incumbidas as Forças armadas, devolvendo a estas a estabilidade para implementar a sua organização e dispositivo, operacionalizando e depurando instrumentos recentemente aprovados; através de um quadro de ação de elementar continuidade numa sociedade democrática, política e plural, onde a sageza, a experiência e o bom senso dos vários interlocutores devem conduzir, com objetividade e rigor, a execução plena e serena de todo o processo de consolidação do instrumento e do dispositivo militar e, por último, através da rentabilização de recursos, reforçando a partilha no âmbito dos serviços, sistemas de apoio e logística entre os ramos das

Comissão de Defesa Nacional

Forças Armadas, como facto normal, devendo ser comum aquilo que possa ser mais eficiente, sem pôr em causa a identidade substancial de cada um dos ramos e por último através do aprofundamento da racionalidade da gestão de recursos, pugnando pela concretização eficaz do estabelecido nas Leis de Programação Militar e de Infraestruturas, tendo em vista a modernização e o investimento nas áreas das Forças Armadas, segundo critérios de necessidade, eficiência e transparência.

No que concerne ao Estímulo da indústria da defesa nacional, as GOP 2016 preveem não só a promoção de uma indústria de defesa como instrumento relevante para garantir autonomia e atuação das Forças Armadas e gerar valor acrescentado na economia nacional, mantendo e reforçando o emprego qualificado mas também a garantia de uma eficaz gestão das participações públicas na indústria de defesa e a promoção da internacionalização e da capacidade de exportação das empresas que operam em Portugal bem como a estimulação e apoio à participação da indústria de defesa nacional em programas de cooperação internacional.

No que respeita à Valorização do exercício de funções na área da defesa as GOP 2016 visam assegurar a estabilidade estatutária e reforçar as qualificações e outros fatores que contribuam para a qualidade, como aspetos fundamentais para garantir a coesão, motivação e a manutenção dos efetivos; o prosseguimento do desenvolvimento adequado de um sistema de qualificação da formação que permita alinhar com o Sistema Nacional de Qualificações com as formas e duração da formação conferida nas Forças Armadas, durante a prestação do serviço militar; a implementação do Instituto Universitário Militar, trave-mestra para a concretização de um desígnio de maior igualdade e qualificação (e em diferentes níveis), num quadro de responsabilização do ensino militar, tradicionalmente pioneiro no desenvolvimento do pensamento e do saber e da modernização e onde, mais uma vez, a eficiência será explorada; o reconhecimento da especificidade da condição militar, com atenção especial aos deficientes das Forças Armadas e aos Antigos Combatentes, dando a devida prioridade ao apoio social e à assistência na doença; o desenvolvimento da ação social

Comissão de Defesa Nacional

complementar, conciliando em termos de razões circunstanciais e de estrutura, as expectativas legítimas dos utilizadores com as boas práticas de serviço e de gestão, promovendo a responsabilidade partilhada dos vários interlocutores e parceiros e a concretização do processo de instalação e operacionalização do Hospital das Forças Armadas, melhorando as boas práticas e os cuidados de saúde aí prestados, enquadrando esta prioridade na valorização do elemento humano da Defesa Nacional, e de mais-valia pública, a explorar mediante critérios de escala e de oportunidade em mercados disponíveis.

Finalmente, no que se refere ao Reforço da ligação da defesa nacional aos portugueses, prevê-se o desenvolvimento de um melhor entendimento, aproximação e conhecimento dos portugueses relativamente à importância e responsabilidade individual na defesa nacional, como fator crucial à afirmação da sua cidadania; a promoção de uma melhor divulgação das atividades operacionais desenvolvidas; o estimular da adoção de uma cultura de defesa, aberta aos cidadãos, valorizando os ativos culturais da defesa nacional (institutos universitários e afins, museus, bandas, monumentos, cerimoniais e locais de informação digital, etc.) em articulação estreita com os setores da educação, ciência, cultura, desporto e turismo, enquadrada no Dia da Defesa Nacional e o reforço, sempre que possível, de laços identitários com as comunidades portuguesas, dando continuidade aos contactos estabelecidos entre forças nacionais destacadas e os portugueses radicados no exterior.

As Grandes Opções do Plano para 2016 referem ainda que o Governo promoverá, entre outras medidas, um plano de ação para uma cultura de defesa que se enquadrará no Dia da Defesa Nacional e envolverá escolas, autarquias e associações, através de uma valorização dos recursos próprios da defesa e das Forças Armadas, como museus, laboratórios, bibliotecas, arquivos, bandas musicais, equipamentos desportivos, monumentos, revistas, jornais e sítios na Internet, em articulação com os setores da educação, ciência, cultura, desporto e turismo, devido à necessidade de envolver a

ll
—

Comissão de Defesa Nacional

sociedade no debate sobre as questões da defesa nacional e de aproximar as Forças Armadas dos portugueses,

- Um Portugal Global

As GOP para 2016 referem que para a prossecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o País deve promover modelos de desenvolvimento sustentado quer em termos ambientais quer em termos económicos e sociais, combatendo, assim, tendências de competitividade global que se baseiam na erosão de direitos sociais ou na sobre-exploração de recursos e, em simultâneo, ser um exemplo na cooperação pelo desenvolvimento, em particular com os países e regiões do globo com quem Portugal tem “laços históricos seja na forma de cooperação para o desenvolvimento com políticas de capacitação institucional, desenvolvimento socioeconómico, governação e segurança, seja na forma de ajuda humanitária e de emergência, seja na forma de programas de cooperação técnico-militar”.

No plano das políticas no âmbito da política externa, indica-se como princípio básico de orientação da política externa portuguesa o multilateralismo, e este será desenvolvido por Portugal através do empenhamento no sistema das Nações Unidas e nas organizações multilaterais a que pertence, referindo como importantes para este efeito: a participação nas diferentes dimensões e estruturas do trabalho das Nações Unidas, com destaque para o mandato como membro do Conselho de Direitos Humanos (2015-2017), para as Candidaturas portuguesas a diferentes lugares da Organização, para a Aliança das Civilizações e para a promoção dos direitos humanos, da educação e da cultura, designadamente como membro eleito do Comité do Património Mundial da UNESCO (2013-2017); a ação no quadro do Conselho da Europa e, em particular, no seu Centro Norte-Sul, sediado em Lisboa, assim como na Organização para a Cooperação e Segurança Europeia; a conclusão da Nova Visão Estratégica da CPLP, a ser aprovada em 2016, e a apresentação da candidatura ao lugar de Secretário Executivo, para o próximo mandato, assim como, em geral a consolidação

Comissão de Defesa Nacional

e incremento das atividades da Comunidade e a participação na organização das Cimeiras Ibero-Americanas e o empenhamento nos fóruns regionais de cooperação, desenvolvimento e segurança, tirando todo o partido da capacidade nacional de interlocução com diferentes espaços regionais e com especial relevo para as iniciativas em torno do mediterrâneo (5+5), na relação com África, a União Africana, e as organizações regionais africanas, assim como com organizações regionais na América Latina.

Relativamente às políticas no âmbito das relações bilaterais, o documento refere que a política externa portuguesa pretende, por um lado, assumir uma relação bilateral privilegiada com países unidos por elos geostóricos particulares, como os Estados Unidos, Espanha, Brasil, entre outros, e por outro lado desenvolver relações bilaterais, políticas, económicas e culturais, com países situados em todas as regiões do mundo, devendo ser dada especial atenção ao desenvolvimento das relações bilaterais com os Estados Unidos, visando, no quadro dos acordos existentes, e tendo sobretudo em vista a construção de uma solução para a Base das Lajes, e no quadro dos programas de cooperação económica, científica, tecnológica e de ensino superior, em curso e a desenvolver; com a Espanha, atenta a vizinhança geográfica e os interesses partilhados, a comum participação na UE e na UEM e o nível de integração económica atingido no espaço ibérico; com o Brasil, considerados os laços históricos profundos, a responsabilidade partilhada na difusão e promoção da língua portuguesa, sólidas relações económicas e as possibilidades de parceria na cooperação com outros países lusófonos; com os países africanos de língua portuguesa e Timor Leste, valorizando também no plano bilateral os recursos e possibilidade de cooperação e parceria; com os países africanos da África Ocidental, Oriental e do Sul, consideradas quer as relações históricas, quer os interesses comuns em matéria económica, de segurança e de estabilização institucional, quer, sendo o caso, a presença de comunidades portuguesas; com os países do Magrebe, do Médio oriente e do Mundo árabe em geral, tendo em conta os desafios de segurança na vizinhança Sul e as possibilidades de aprofundamento do relacionamento bilateral quer no plano económico quer cultural;

Comissão de Defesa Nacional

com os países latino americanos, diversificando e aprofundando as relações diplomáticas, culturais e económicas, atentas as afinidades históricas e o potencial de desenvolvimento de tais países; com os países da Europa de Leste e da Ásia Central, tendo designadamente em vista os interesses comuns em termos estratégicos e de relacionamento económico e comercial e com os países da Ásia do Sul e do Sudeste, assim como os da grande região Ásia-Pacífico, incluindo a China, a Índia, o Japão, a Coreia do Sul e a Indonésia, em relações às quais é necessário aproveitar os recentes impulsos diplomáticos, aprofundando os laços económicos existentes suscetíveis de lançarem mais oportunidades para a economia nacional no contexto da globalização.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

As Grandes Opções do Plano, apresentadas pelo governo, cobrem e desenvolvem as áreas insertas no seu programa.

Nas áreas de soberania consagram uma visão de continuidade, valorizando agora uma transversalidade que foi menos medida em exercícios anteriores.

O Conselho Económico e Social pronunciou-se sobre as GOP em parecer que remeteu à Assembleia da República. Nesse parecer são parcas as considerações feitas às áreas tradicionais de soberania.

Ora, no mundo em que vivemos, as questões de defesa, segurança e justiça são centrais para uma visão integral do desenvolvimento humano, para a priorização das políticas de bem-estar social. É nesse sentido que se propõe uma consideração, junto do Conselho Económico e Social, para que este possa promover um exame mais alargado, em sede de análise das GOP e em cada ano, concedendo, ao parlamento, um suporte de observação que se quer reforçado e ampliado.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 5 de fevereiro de 2016 a Proposta de Lei n.º 11/XIII/1.ª, que visa aprovar as Grandes Opções do Plano para 2016.
2. As Grandes Opções do Plano para 2016 estão organizadas em trinta e cinco compromissos e políticas sendo que a 7.ª e a 35.ª são as dedicadas à Defesa Nacional e à Política Externa e Relações Bilaterais, respetivamente.
3. A presente Proposta de Lei foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, devendo a Comissão de Defesa Nacional emitir um Parecer sobre os 7.º e 35.º compromissos e políticas, cingindo-se à sua esfera de competência.
4. A Proposta de Lei n.º 11/XIII/1.ª, no que respeita à área da Defesa Nacional, está em condições de ser remetida à Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para os efeitos legais e regimentais previstos, assim como de, posteriormente, ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 16 de fevereiro de 2016

O Deputado autor do Parecer



(Ascenso Simões)

O Presidente da Comissão



(Marco António Costa)