

**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

**Parecer**

Proposta de Resolução N.º 2 / XV

**Autor:** Deputado Paulo  
Pisco

---

**Propõe à Assembleia da República a aprovação, para ratificação, do Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão da República da Finlândia, assinado em Bruxelas, em 5 de julho de 2022**

**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

**SUMÁRIO**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER**

**PARTE IV- ANEXOS**

**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

**ÍNDICE**

PARTE I – CONSIDERANDOS .....	4
1. Nota Introdutória .....	4
2. Âmbito e objetivos da iniciativa .....	4
3. Enquadramento da iniciativa.....	6
3.1. O artigo 10.º do Tratado do Atlântico Norte e a Política de Alargamento da OTAN .....	6
3.2. A invasão da Ucrânia pela Federação Russa e alterações ao ambiente securitário na Europa: ameaça e situação securitária na região do Mar Báltico e Flanco Norte da OTAN .....	8
3.3. Relações OTAN – República da Finlândia .....	11
3.3.1. Breve história das relações OTAN – República da Finlândia.....	11
3.3.2. Principais áreas de cooperação ao longo da história.....	12
a) Desenvolvimento de capacidades e interoperabilidade;.....	12
b) Apoio às missões e operações lideradas pela OTAN;.....	14
c) Aspetos mais amplos da cooperação;.....	14
PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER .....	17
PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER .....	20

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

### PARTE I – CONSIDERANDOS

#### 1. Nota Introdutória

Ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 198.º do Regimento da Assembleia da República, o Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 19 de julho de 2022, a Proposta de Resolução n.º 3/XV, que *«Propõe à Assembleia da República a aprovação, para ratificação, do Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão da República da Finlândia, assinado em Bruxelas, em 5 de julho de 2022»*.

Por despacho de sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República, de 20 de julho de 2022, a iniciativa em apreço baixou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, com conexão à Comissão de Defesa Nacional, tendo sido designado como relator, para efeitos de emissão de parecer, o deputado autor deste documento.

#### 2. Âmbito e objetivos da iniciativa

A Proposta de Resolução em análise, tal como indicado no título da iniciativa, trata a aprovação, para ratificação, do Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão do República da Finlândia, assinado em Bruxelas, em 5 de julho de 2022.

Segundo exarado no texto da iniciativa, o alargamento da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) funda-se em considerações de natureza político-militar, enquadrando-se na perceção das ameaças estratégicas mais prementes no espaço euro-atlântico. Este procedimento de adesão de novos Estados à OTAN, salienta o documento, encontra-se previsto no artigo 10.º do

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

Tratado do Atlântico Norte e o pedido de adesão à OTAN é uma decisão livre e soberana de qualquer país.

Ainda segundo a exposição de motivos, considera-se que Portugal entende, na qualidade de membro fundador da Aliança Atlântica, que poderão ser convidados a integrar a OTAN os Estados europeus com capacidade para promover os objetivos da Aliança através do compromisso com a defesa coletiva para a manutenção da paz e estabilidade no espaço euro-atlântico.

Portugal considera ainda que a República da Finlândia reúne atualmente as condições necessárias para a adesão à OTAN, em resultado da cooperação levada a cabo em diversos domínios, enquadrada pelos parâmetros definidos pela Aliança Atlântica.

Trata-se, assim, do culminar de um processo que se iniciou quando a República da Finlândia, em conjunto com o Reino da Suécia, aderiu em 1994 ao Programa Parceria para a Paz e em 1997 ao Conselho de Parceria Euro-Atlântica. A Finlândia é, ainda, um *Enhanced Opportunity Partner* da OTAN desde 2014, permitindo ao país o desenvolvimento das suas capacidades militares e a melhoria da interoperabilidade das suas Forças Armadas com os Aliados e demais parceiros.

Salientam, por fim, os proponentes, que a adesão deste Estado-Membro da União Europeia à OTAN contribuirá para o reforço da relação de complementaridade no domínio da segurança e defesa entre as duas organizações, no escrupuloso respeito pelos princípios inscritos nos respetivos tratados constituintes. Contribuirá ainda, segundo o texto, para que a Aliança Atlântica se reforce como uma das estruturas basilares em matéria de segurança e defesa, o que vai ao encontro a dois dos principais objetivos nacionais no domínio da política externa.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

### 3. Enquadramento da iniciativa

#### 3.1. O artigo 10.º do Tratado do Atlântico Norte e a Política de Alargamento da OTAN

A chamada política de “portas abertas” da OTAN baseia-se no Artigo 10.º do Tratado do Atlântico Norte (ou Tratado de Washington). Assim, qualquer decisão de convidar um país a aderir à Aliança é tomada pelo Conselho do Atlântico Norte, com base no consenso de todos os aliados. Nenhum país terceiro tem voz nestas deliberações.

Refere o artigo 10.º do Tratado do Atlântico Norte:

*«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. Qualquer Estado convidado nesta conformidade pode tornar-se Parte no Tratado mediante o depósito do respetivo instrumento de adesão junto do Governo dos Estados Unidos da América. Este último informará cada uma das Partes do depósito de cada instrumento de adesão.»<sup>1</sup>*

De acordo com o Protocolo anexo à iniciativa em análise, após entrada em vigor do Protocolo, o Secretário-Geral da OTAN enviará, em nome de todas as partes, ao Governo do República da Finlândia um convite para aderir ao Tratado do Atlântico Norte. Assim, a Finlândia tornar-se-á parte na data em que depositar o seu instrumento de adesão junto do Governo dos Estados Unidos da América.

O Protocolo entrará em vigor quando cada uma das partes no Tratado do Atlântico Norte notificar o Governo dos Estados Unidos da América da sua aceitação. Esse mesmo governo informará, depois, todas as Partes do Tratado do Atlântico Norte da data de receção de cada uma dessas notificações, assim

---

<sup>1</sup> [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_17120.htm?selectedLocale=pt](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt)

## **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

como da data da entrada em vigor do referido Protocolo.

O documento será depois depositado nos arquivos do Governo dos Estados Unidos da América e as cópias, devidamente autenticadas, serão transmitidas por esse Governo aos Governos de todas as Partes do Tratado do Atlântico Norte.

Refere-se ainda que o processo de alargamento em curso da OTAN não representa, sublinhe-se, uma ameaça para nenhum país, destinando-se a promover a estabilidade e a cooperação, a construir uma Europa inteira e livre, unida pela paz, pela democracia e pelos valores comuns.

Tendo sido convidada a iniciar as negociações de adesão à Aliança Atlântica em julho de 2018, na sequência do acordo histórico entre Atenas e Skopje sobre a solução da questão do nome, a República da Macedónia do Norte tornou-se o mais novo membro da OTAN, a 27 de março de 2020.

A Bósnia e Herzegovina foi convidada a aderir ao Plano de Ação para os Membros (MAP) em abril de 2010. Já na Cimeira de Bucareste, em 2008, os Aliados concordaram que a Geórgia e a Ucrânia se tornariam membros da OTAN no futuro.

Mais recentemente, após a invasão brutal e não provocada da Ucrânia pela Rússia em fevereiro de 2022, os embaixadores finlandês e sueco na OTAN transmitiram em simultâneo a intenção dos seus respetivos países ingressarem na OTAN, enviando as respetivas cartas oficiais de solicitação a 18 de maio. As negociações foram concluídas a 4 de julho e os respetivos protocolos de adesão, assinados a 5 de julho.

Após ratificação, pelos Aliados, dos já mencionados Protocolos de Adesão, a Finlândia e a Suécia serão convidadas a aderir ao Tratado de Washington, tornando-se oficialmente Aliados da OTAN.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

### **3.2. A invasão da Ucrânia pela Federação Russa e alterações ao ambiente securitário na Europa: ameaça e situação securitária na região do Mar Báltico e Flanco Norte da OTAN**

#### ***a) A invasão da Ucrânia pela Federação Russa***

A invasão, brutal e não provocada, da Ucrânia pela Federação Russa em fevereiro de 2022 é enquadrada por um conjunto de exercícios preliminares que remontam ao início do ano de 2021, já depois da invasão e anexação ilegal da Crimeia pelas forças russas em 2014 e da ocupação de 20 por cento do território da Geórgia em 2008, nas regiões da Abecásia e da Ossétia do Sul.

Em abril de 2021, a Rússia envia cerca de 100 mil militares para as fronteiras da Ucrânia, alegadamente para participação em exercícios militares, onde permaneceram durante largos meses, com reforços significativos a partir de novembro de 2021, onde foi possível, através de várias agências de informação, registar um permanente acumular de forças militares, tendas, material bélico pesado, acentuando de forma considerável e sem precedentes a ameaça de ataque iminente. Ao longo destes meses, aumentaram as tensões entre os dois países, levando a que, de forma injustificada, a Rússia promovesse continuamente esta mobilização e acumulação de forças e capacidades militares diversificadas – com recurso a meios terrestres, navais e aéreos – em zonas limítrofes às fronteiras com a Ucrânia, assim como no chamado Mar de Azov.

Em 2022 as tensões continuaram a intensificar-se. Em fevereiro, imagens de satélite mostravam uma concentração de mais de 150 mil tropas na fronteira leste da Ucrânia, mas também navios militares a sul, no Mar Negro, tropas e arsenal de guerra na Crimeia e também no Sul da Bielorrússia (a menos de 200km de Kiev), onde a Rússia tinha agendados exercícios militares conjuntos até 20 de fevereiro. Esse contexto é marcado por um reforço da presença de forças militares da OTAN em países próximos à Ucrânia, como a Roménia e a Polónia, numa atitude defensiva e dissuasória.



## **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

A 21 de fevereiro, o Presidente da Federação Russa, Vladimir Putin, faz um discurso onde nega que a Ucrânia tenha “qualquer tradição como Estado soberano”, dizendo que o país é apenas “uma criação russa” pós-bolchevique, acabando por reconhecer a independência das autoproclamadas repúblicas populares de Donetsk e Luhansk – o que acabaria com os Acordos de Minsk, como o próprio confirmou.

Em 22 de Fevereiro, o Presidente da Federação Russa obtém autorização da Câmara Baixa do Parlamento russo para utilizar tropas russas no estrangeiro, dando início, a 24 de fevereiro, a uma “operação militar especial” que culminou numa invasão em larga escala da Ucrânia enquanto Estado soberano, numa flagrante violação do direito internacional.

Esta invasão mereceu uma ampla condenação da comunidade internacional, incluindo novas sanções impostas à Rússia.

De acordo com estimativas do Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados, até ao dia 1 de maio de 2022, mais de 5,5 milhões de ucranianos fugiram do seu país por causa da guerra, e mais de 7 milhões foram obrigados a se deslocar internamente. A isto somam-se as mortes de milhares de civis, a destruição de cidades e vilas e as repetidas denúncias de atrocidades cometidas contra alvos civis, como aconteceu em Bucha e Irpin, entre outros lugares onde se suspeita que tenham sido cometidos crimes de guerra.

Ao mesmo tempo, todo o contexto da invasão russa da Ucrânia tem sido marcado por repetidas e insistentes ameaças de Vladimir Putin e altos dirigentes da Federação Russa dirigidas a países vizinhos como a Suécia e a Finlândia, aumentando assim o clima de insegurança e escalando os níveis de ameaça para patamares altamente perigosos.

### ***b) Ameaça e situação securitária na região do Mar Báltico e Flanco Norte da OTAN***

A invasão russa da Ucrânia, numa demonstração flagrante de desrespeito pela soberania e integridade territorial deste Estado e numa violação clara do direito

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

internacional tem, naturalmente, efeitos a longo prazo no ambiente de segurança europeu e nas áreas vizinhas da Finlândia e Suécia.

O novo Conceito Estratégico da OTAN adotado na Cimeira de Madrid em 2022 define a Rússia como “a mais significativa e direta ameaça para a paz, segurança e estabilidade dos Aliados na zona Euro-Atlântica”.

A situação de segurança na Europa e na Finlândia, assim como na Suécia, de acordo com relatórios dos respetivos governos, é agora mais grave e mais difícil de prever do que em qualquer momento desde o fim da Guerra Fria, afetando diretamente os objetivos de política externa e da política de defesa destes dois países.

Quer a Finlândia, quer a Suécia, são países costeiros da região do Mar Báltico, a par da Dinamarca, Rússia, Estónia, Letónia, Lituânia, Polónia e Alemanha. Ao mesmo tempo, constituem o designado Flanco Norte da Aliança Atlântica, junto com os chamados países escandinavos, como a Noruega, a Dinamarca (e a Gronelândia), contemplando a vasta região do Atlântico Norte.

O aumento das tensões também se reflete na deterioração da situação securitária nesta região específica do Mar Báltico, onde um possível conflito afetaria de imediato a Finlândia e a Suécia.

A localização destes territórios, de proximidade com o território russo, estabelece assim uma condição de vulnerabilidade para estes países que representa, simultaneamente, uma ameaça à sua segurança e à paz, segurança e estabilidade do território europeu e da Aliança Atlântica.

Os ataques híbridos, a guerra convencional, e o *soft power* são alguns dos tipos de ameaças com que estes países se confrontam, sendo a Rússia a principal ameaça à sua segurança interna e externa, assim como à sua ordem constitucional. As campanhas de desinformação hostis e a sua política externa revisionista, aliada aos ciber ataques e ao clima de instabilidade gerado pela invasão da Ucrânia são ameaças sérias que atingem o núcleo de valores da Aliança Atlântica e ameaçam o seu território em níveis sem precedentes após a

## **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

II Guerra Mundial.

Pode-se esperar que a adesão da Finlândia, a par da Suécia, contribua de forma acentuada para a transformação do ambiente securitário da Europa ao longo dos próximos anos. Quer a geografia, quer as Forças Armadas destes países são fatores determinantes que complicam seriamente qualquer agressão adicional que a Rússia possa tentar colocar em marcha na região, beneficiando não só estes países, como todos os Aliados.

### **3.3. Relações OTAN – República da Finlândia**

#### **3.3.1. Breve história das relações OTAN – República da Finlândia**

A OTAN e a República da Finlândia partilham valores comuns e prosseguem, há vários anos, um diálogo político aberto e regular, que se traduziu ao longo das últimas décadas num aprofundamento de várias áreas práticas de cooperação. São exemplo dessas áreas a cooperação em operações de apoio à paz e a troca regular de informações.

Ao longo da história, a Aliança Atlântica pautou pelo respeito pela política histórica de não alinhamento militar da Finlândia, numa relação de cooperação que se traduziu sempre pelo respeito desse princípio amplamente consensual na sociedade finlandesa até à invasão russa da Ucrânia.

A cooperação iniciou-se com a adesão do país ao Programa Parceria para a Paz (PfP) em 1994 e ao Conselho de Parceria Euro-Atlântica em 1997 – um fórum de diálogo multilateral de diálogo que reúne todos os Aliados e países parceiros na área Euro-Atlântica.

A Finlândia e a OTAN detalharam áreas de cooperação através do Programa de Cooperação de Parceria Individual da Finlândia, acordado em conjunto por um período de dois anos.

A Finlândia tem, efetivamente, sido um dos parceiros mais ativos da Aliança e

## **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

um valioso colaborador, como é exemplo o seu contributo para missões e operações lideradas pela OTAN nos Balcãs, no Afeganistão e Iraque.

Como um dos seis países conhecidos como *Enhanced Opportunity Partners*<sup>2</sup>, com enfoque na questão da interoperabilidade, e que contribuem de forma particularmente significativa para as operações e objetivos gerais da OTAN, a Finlândia, ao longo destes anos, alcançou os altos patamares de diálogo e cooperação com os países aliados da OTAN.

Á luz da invasão, não provocada, da Ucrânia pela Rússia, iniciada em fevereiro de 2022, a Finlândia, juntamente com a Suécia, apresentou a sua carta oficial de solicitação tendo em vista a sua integração como aliado da OTAN.

A 4 de julho de 2022, após a Cimeira da OTAN em Madrid, a Finlândia e Suécia concluíram as negociações de adesão na sede da Aliança Atlântica em Bruxelas, confirmando a sua vontade e capacidade de cumprir as obrigações e compromissos políticos, legais e militares que estão inerentes à sua adesão à organização.

Já a 5 de julho, os Aliados assinaram o Protocolo de Adesão para a Suécia, que se tornou país convidado, participando das reuniões da organização como tal.

### **3.3.2. Principais áreas de cooperação ao longo da história**

#### **a) Desenvolvimento de capacidades e interoperabilidade;**

A Finlândia participou, no âmbito do Programa Parceria para a Paz, no seu processo de planeamento e revisão, que ajuda os países a desenvolver as suas capacidades militares e aumenta a interoperabilidade entre as forças aliadas e parceiras em missões de paz da OTAN.

A isto acresce a sua participação em vários exercícios e operações no âmbito do

---

<sup>2</sup> Austrália, Finlândia, Geórgia, Jordânia, Suécia e Ucrânia

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

Programa PfP, disponibilizando uma variedade de meios e capacidades com a contribuição de unidades de infantaria, engenharia, navais e aéreas.

Além disso, contribui regularmente para os Grupos de Combate da União Europeia, cooperando com vários outros países para desenvolver uma força multinacional de reação rápida destinada a operações de paz lideradas pela União Europeia.

A Finlândia participa também de duas iniciativas estratégicas de transporte aéreo: o programa *Strategic Airlift Capability* e o *Strategic Airlift International Solution*.

Em 2017, o país criou o *Helsinki European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats*, um centro de excelência com padrões da Aliança, aberto a todos os aliados e apoiado pela União Europeia e pela própria OTAN.

Já a partir de 2014, no âmbito da *Partnership Interoperability Initiative*, o país participou da Plataforma de Interoperabilidade, que reúne os Aliados com parceiros selecionados que contribuem ativamente para as operações da OTAN.

Também em 2017, a Finlândia e a OTAN assinaram um Acordo de Quadro político para cooperação no domínio ciber, participando no *NATO Cooperative Cyber Defence Centre*, um Centro de Excelência da OTAN dedicado à contenção de ameaças no espaço cibernético, a exercícios e projetos *Smart Defence* relacionados com este domínio emergente.

Em julho de 2001, a OTAN reconheceu formalmente o *Finnish Defence Forces International Centre* (FINCENT) como um Centro de Treino PfP, um Centro que providencia treino em gestão de crises militares destinado a funcionários de organizações internacionais como a OTAN, as Nações Unidas e a União Europeia.

Neste âmbito, por fim, salienta-se os laços estreitos que unem a Finlândia com outros países nórdicos, como a Suécia, participando em iniciativas como a *Nordic Defense Cooperation* (NORDEFECO) – uma iniciativa de defesa regional que promove a colaboração entre as forças armadas nórdicas.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

### **b) Apoio às missões e operações lideradas pela OTAN;**

A primeira contribuição da Finlândia para uma missão liderada pela OTAN remonta a 1996, quando enviou um batalhão à Força de manutenção de paz liderada pela OTAN na Bósnia e Herzegovina.

A partir de 2002, a Finlândia trabalhou com as forças aliadas no Afeganistão, primeiro como parte da *International Security Assistance Force (ISAF)*, que terminou a sua missão em 2014, e mais tarde como parte da missão *Resolute Support Mission (RSM)* para treinar, auxiliar e aconselhar as forças e instituições de segurança afegãs numa missão que durou até setembro de 2021, contribuindo ainda com mais de 14 milhões de dólares para o *Afghan National Army Trust Fund*.

A Finlândia fornece ainda pessoal para a Força de Manutenção de Paz da Aliança no Kosovo, a KFOR. Participa ainda na missão da OTAN no Iraque (NMI – NATO Mission Iraq), uma missão de aconselhamento e capacitação das forças iraquianas.

Por fim, acrescenta-se a sua participação na Força de Reação da OTAN (NRF), com uma função suplementar e sujeita a decisões nacionais. Além disso, a Finlândia assinou um memorando de entendimento designado de *Host Nation Support* e que, sujeito a uma decisão nacional, permite o apoio logístico às forças aliadas localizadas ou em trânsito no seu território durante exercícios e ou durante uma crise.

### **c) Aspectos mais amplos da cooperação;**

No âmbito da sua ampla cooperação com a Aliança Atlântica, a Finlândia coopera com o Comité de Resiliência da OTAN, cooperando com todos os aliados em avaliações regionais, proteção de infraestruturas críticas, fornecendo apoio para lidar com consequências de grandes acidentes ou desastres no

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

espaço Euro-Atlântico.

Nesse contexto, tem participado em vários exercícios de gestão de crises impulsionados pela OTAN e os seus recursos civis foram listados no Centro Euro-Atlântico de Coordenação de Resposta a Desastres (EADRCC), incluindo especialistas e treino em proteção civil aos aliados e outros parceiros.

No âmbito do Programa Ciência para a Paz e Segurança (SPS) da OTAN, a Finlândia coopera com atividades relacionadas ao combate ao terrorismo, defesa cibernética, defesa química, biológica, radiológica e nuclear (QBRN), segurança ambiental e tecnologia avançada. De entre elas, destaca-se a participação da Finlândia no Programa DEXTER, que desenvolve um sistema integrado de deteção de explosivos e armas de fogo em espaços públicos. Além disso, no âmbito deste Programa, o país tem contribuído com especialistas cibernéticos que trabalham em sistemas de inteligência artificial no sentido de serem reconhecidos potenciais ataques neste domínio.

Por fim, salienta-se que a Finlândia, ao longo destes anos, também se tem destacado pelo apoio ativo a vários projetos do *NATO Trust Fund* em países parceiros, tendo contribuído até ao momento para quase 12 projetos, muitos enquadrados na iniciativa da OTAN *Defence and Related Security Capacity Building* (DCB). Atualmente, no âmbito do DCB Trust Fund, a Finlândia apoia projetos na Geórgia, Jordânia, República da Moldávia e Ucrânia.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

### Fontes:

North Atlantic Treaty Organization – Relations with Finland

North Atlantic Treaty Organization – Enlargement and Article 10

North Atlantic Treaty Organization – Tratado do Atlântico Norte, Washington D.C.  
4 de abril de 1949

Finland Abroad – Mission of Finland to NATO, Brussels

Ministry for Foreign Affairs of Finland

Finnish Government – Finland and NATO

Finnish Government – Government report on changes in the security  
environment

Finnish Government – Report on Finland's Accession to the North Atlantic Treaty  
Organization



## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

### PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A OTAN, de que Portugal é um dos países fundadores, é uma organização de defesa coletiva, comprometida com os princípios da Nações Unidas e com a defesa da paz e segurança internacionais, em que os seus membros manifestam solidariedade mútua em caso de agressão, considerando que um ataque a um é um ataque a todos, e para o qual todos estão mobilizados para a resposta, se necessário através do uso da força, tal como estabelecem os artigos 5º e 6º do Tratado que institui a Aliança.

A decisão da Finlândia aderir à OTAN, depois de um período de mais de 70 anos de neutralidade, insere-se precisamente num contexto de incerteza e receio quanto às intenções futuras do seu vizinho oriental, a Rússia, e da necessidade de segurança perante a possibilidade de uma agressão militar, tendo como exemplo aquilo que aconteceu em 24 de fevereiro à Ucrânia, um país soberano, sem que houvesse nada que o justificasse. Menos de três meses depois, em 18 de maio, e mesmo apesar das ameaças da Rússia, a Finlândia tinha já feito o seu pedido de adesão à OTAN. De resto, o mesmo receio é visível noutros países, mesmo sendo membros da organização, particularmente entre os Estados Bálticos.

Razões de natureza histórica, geográfica e política explicam a decisão da Finlândia em romper com um período tão longo de neutralidade. Com efeito, a Finlândia esteve sob domínio do Império Russo durante 108 anos até 1917, altura em que obteve a independência, voltando a sofrer uma invasão do Exército Vermelho durante a II Guerra Mundial, por duas vezes, entre 1939 e 1944. Embora as tropas soviéticas tenham sido travadas, isso não impediu que a Finlândia perdesse 10 por cento do seu território. No rescaldo da II Guerra Mundial e de forma a manter a sua autonomia política, a Finlândia optou por assumir um estatuto de neutralidade e procurar manter o bom relacionamento com o seu vizinho gigante, o maior país do mundo e com um dos maiores

## **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

arsenais bélicos, com o qual tem uma fronteira terrestre de 1.300 quilómetros. Mesmo durante todo o período da Guerra Fria, a Finlândia manteve sempre um bom relacionamento com o Ocidente e com o bloco soviético.

Não obstante a neutralidade, isso não impediu a Finlândia de manter um programa de cooperação militar muito abrangente com a OTAN, numa enorme diversidade de domínios, tal como está expresso neste parecer, e de aderir à União Europeia em 1995. De resto, o nível de preparação e prontidão militar para responder a uma eventual agressão é na Finlândia dos mais elevados da Europa.

Mas com a violação da integridade territorial da Geórgia, em 2008, com a anexação da Crimeia em 2014 e depois com a invasão da Ucrânia, a deriva expansionista da Federação Russa causou naturais receios à Finlândia, ainda para mais com argumentos e interpretações da História que manifestamente ignoram os princípios da soberania dos povos e o direito internacional. Perante este novo quadro geopolítico, a sociedade finlandesa reagiu rapidamente e mudou a sua defesa da neutralidade para a necessidade de uma adesão rápida à OTAN, o que foi acolhido com entusiasmo pela generalidade dos membros da organização.

O pedido de adesão da Finlândia à OTAN foi feito em simultâneo também pela Suécia, o que foi considerado histórico pelo Secretário-Geral da organização, o norueguês Jens Stoltenberg, sobretudo por criar assim condições de segurança bastante mais sólidas no Atlântico Norte e no Mar Báltico, visto que os novos membros, em estreita cooperação com os restantes países escandinavos, irão contribuir substancialmente com um reforço da capacidade militar fundamental para garantir a segurança na região.

Não tivesse havido a invasão da Ucrânia, a anexação da Crimeia e outras perturbações regionais causadas pela Federação Russa e a ação do Presidente Vladimir Putin, e certamente que hoje a Finlândia, tal como a Suécia, ainda

## **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

teriam o seu estatuto de neutralidade e a OTAN não estaria tão desperta para a defesa coletiva dos seus membros.

Uma coisa é certa: a invasão da Ucrânia e as ameaças que com ela surgiram, incluindo a nuclear, aumentou a insegurança na Europa a níveis nunca vistos desde a II Guerra Mundial. O que naturalmente teve como consequência inevitável uma resposta na profunda mudança em curso na estrutura de defesa e segurança da Aliança Atlântica, de forma a proteger a paz, a estabilidade e a soberania dos povos no continente.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

### PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER

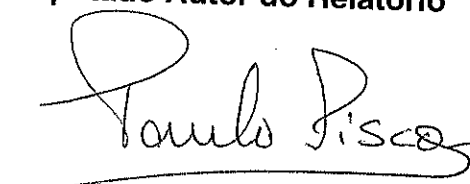
- 1) O Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 19 de julho de 2022, a Proposta de Resolução n.º 2/XV/ – «*Propõe à Assembleia da República a aprovação, para ratificação, do Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão da República da Finlândia, assinado em Bruxelas, em 5 de julho de 2022*»;
- 2) A Proposta de Resolução em análise tem por finalidade a aprovação, para ratificação, do Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a Adesão da República da Finlândia, assinado em 5 de julho de 2022;
- 3) A Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, reunida em reunião ordinária, entende pela iniciativa que a adesão da República da Finlândia à Organização do Tratado do Atlântico Norte contribuirá para o reforço da relação de complementaridade no domínio da segurança e defesa entre a União Europeia e a Organização do Tratado do Atlântico Norte, assim como para o reforço da Aliança Atlântica como uma das estruturas basilares em matéria de segurança e defesa, indo ao encontro dos principais objetivos nacionais no domínio da política externa.
- 4) Nestes termos, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas entende ser esta uma matéria de interesse estratégico para Portugal e para os seus compromissos internos e externos, sendo de parecer que a Proposta de Resolução n.º 2/XV, acima identificada, está em condições de ser votada no Plenário da Assembleia da República.

**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

---

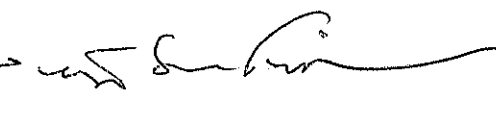
Palácio de S. Bento, 8 de setembro de 2022.

**O Deputado Autor do Relatório**



(Paulo Pisco)

**O Presidente da Comissão**



(Sérgio Sousa Pinto)



**Comissão de Defesa Nacional**

---

**Parecer**

Proposta de Resolução n.º 2/XV/1.ª (GOV)

**Autor:** Deputado António  
Prôa

---

**Propõe à Assembleia da República a aprovação, por ratificação, do Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão da República da Finlândia, assinado em Bruxelas, em 5 de julho de 2022**

**Comissão de Defesa Nacional**

---

**ÍNDICE**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III - CONCLUSÕES**



**Comissão de Defesa Nacional**

---

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**1. Nota Preliminar**

Ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 199.º do Regimento da Assembleia da República, o Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 19 de julho de 2022, a Proposta de Resolução n.º 2/XV/1.<sup>a</sup>, que «*Propõe à Assembleia da República a aprovação, para ratificação, do Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão da República da Finlândia, assinado em Bruxelas, em 5 de julho de 2022*».

Por despacho de sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República, a iniciativa em apreço baixou, em conexão<sup>1</sup>, à Comissão de Defesa Nacional, tendo sido designado como relator o Deputado autor deste parecer.

**2. Âmbito, contexto e objetivos da iniciativa**

O procedimento de adesão de novos Estados à OTAN encontra-se previsto no artigo 10.º do Tratado do Atlântico Norte, que refere que «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.»

Entende o Governo, nesta Proposta de Resolução, que Portugal considera, na qualidade de membro fundador da Aliança Atlântica, que poderão ser convidados a integrar a OTAN os Estados europeus com capacidade para promover os objetivos da Aliança através do compromisso com a defesa coletiva para a manutenção da paz e estabilidade no espaço euro-atlântico.

---

<sup>1</sup> Comissão competente: Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas.

### Comissão de Defesa Nacional

Entende, por conseguinte, que Portugal considera que a República da Finlândia reúne atualmente as condições necessárias para a adesão à OTAN, em resultado da cooperação levada a cabo em diversos domínios, enquadrada pelos parâmetros definidos pela Aliança Atlântica.

A Proposta de Resolução em apreço sustenta esta posição atendendo ao respeito pelos princípios básicos que enformam a comunidade euro-atlântica, às contribuições particularmente significativas para os objetivos da Aliança e à credibilidade dos compromissos assumidos, pelo que afigura que a República da Finlândia está em condições de contribuir para a segurança do Atlântico Norte.

Com efeito, refere a Proposta de que se trata do culminar de um processo que se iniciou quando a República da Finlândia aderiu ao Programa Parceria para a Paz (1994) e ao Conselho de Parceria Euro-Atlântica (1997). O país é um «*Enhanced Opportunity Partner*» da Aliança Atlântica desde 2014, o que permitiu desenvolver as suas capacidades militares e melhorar a interoperabilidade das Forças Armadas da República da Finlândia com os Aliados e os seus parceiros.

Neste sentido, entende-se que a adesão deste Estado-Membro da União Europeia à OTAN contribuirá para o reforço da relação de complementaridade, no domínio da segurança e defesa, entre as duas organizações, no escrupuloso respeito pelos princípios inscritos nos respetivos tratados constituintes. Contribuirá ainda para que a Aliança Atlântica se reforce como uma das estruturas basilares em matéria de segurança e defesa, o que corresponde a dois dos principais objetivos nacionais no domínio da política externa.

### PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O alargamento da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) através da adesão da República da Finlândia - bem, assim, como do Reino da Suécia -

### Comissão de Defesa Nacional

constitui um ato de relevante importância simbólica e efetiva para a Organização, para a Europa e para a defesa coletiva, para a paz e para a estabilidade no espaço euro-atlântico.

A Organização do Tratado do Atlântico Norte surge após o final da Segunda Guerra Mundial num contexto de uma realidade geopolítica mundial em reconstrução, marcada pela afirmação de um bloco comunista europeu fortemente influenciado pela URSS. Neste ambiente, a maioria dos países europeus não comunistas, os Estados Unidos da América e o Canadá subscreveram, em 1949, o Tratado de Washington, instituindo a OTAN, da qual Portugal é membro fundador.

O objetivo da OTAN passa por garantir a liberdade e a segurança dos seus membros através de meios políticos e militares, promovendo valores democráticos e a cooperação em matérias relacionadas com a defesa e a segurança, procurando evitar conflitos. A Organização está empenhada na resolução pacífica de litígios. Caso os esforços diplomáticos falhem, a OTAN conta com poder militar para realizar operações de gestão de crises, realizadas no âmbito da cláusula de defesa coletiva do Tratado (Artigo 5º) – um ataque contra um ou mais dos seus membros é considerado um ataque contra todos – ou no âmbito do mandato das Nações Unidas.

A OTAN mantém uma política de porta aberta (Artigo 10.º) e conta atualmente com 30 aliados, em virtude de sucessivos alargamentos a países europeus, demonstrando que o seu papel é central para a estabilidade europeia.

A vontade de adesão à OTAN manifestada pela República da Finlândia - e também pelo Reino da Suécia-, certamente influenciada pela ameaça à Europa que a agressão russa à Ucrânia representa, confirma a importância e a vitalidade desta Organização de Estados. Não obstante a adesão a diversos programas de cooperação em variados domínios, enquadrada pelos parâmetros definidos pela Aliança Atlântica, a atual crise na Europa promoveu uma evolução na intenção de adesão deste país face ao seu posicionamento histórico.

### **Comissão de Defesa Nacional**

Também é significativa a celeridade deste processo de alargamento no seio da OTAN e o rápido consenso entre os países membros – incluindo Portugal –, afirmando, deste modo, a importância deste processo de adesão e considerando que a República da Finlândia está em condições de contribuir para a segurança do Atlântico Norte reforçando a Organização enquanto estrutura basilar em matéria de segurança e de defesa do espaço euro-atlântico no respeito pelos princípios inscritos nos respetivos tratados constituintes.

No atual contexto de guerra na Ucrânia, provocada pela injustificável e inadmissível invasão e recorrente agressão da Federação da Rússia, com consequências para a segurança e estabilidade da Europa, a OTAN constitui um pilar relevante para assegurar a defesa dos países membros e como dissuasor de eventuais tentações de alargamento no âmbito das agressões russas.

O atual cenário de guerra na Europa e a conseqüente agressão à soberania, à liberdade e à democracia revelam a existência de ameaças no espaço europeu e demonstram a pertinência da existência e do reforço da OTAN como instrumento para garantir a liberdade, a defesa e a segurança no espaço euro-atlântico.

As atuais circunstâncias geopolíticas, a relevância da OTAN e os desafios colocados pelo novo conceito estratégico da Organização deverão conduzir ao reforço do empenho dos países membros, nomeadamente os europeus, de modo a assegurarem a sua adequada operacionalidade e capacidade de influência e de intervenção, em caso de necessidade.

Em coerência com os princípios do Tratado do Atlântico Norte (abaixo transcritos), com o compromisso do Estado português na OTAN, com o empenho na construção europeia e com a inabalável defesa da liberdade, da paz, da democracia e do respeito pela soberania dos Estados, a posição da República Portuguesa deve ser, necessariamente, de apoio à adesão da República da Finlândia (bem como do Reino da Suécia) à OTAN.

### Comissão de Defesa Nacional

*"Os Estados Partes no presente Tratado,*

*Reafirmando a sua fé nos intuítos e princípios da Carta das Nações Unidas e o desejo de viver em paz com todos os povos e com todos os Governos;*

*Decididos a salvaguardar a liberdade, herança comum e civilização dos seus povos, fundadas nos princípios da democracia, das liberdades individuais e do respeito pelo direito;*

*Desejosos de favorecer a estabilidade e o bem-estar na área do Atlântico Norte;*

*Resolvidos a congregar os seus esforços para a defesa colectiva e para a preservação da paz e da segurança:*

*acordam no presente Tratado do Atlântico Norte"*

*(Preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte, Washington, 4 de abril de 1949)*

#### **PARTE IV - CONCLUSÕES**

- 1) O Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 19 de julho de 2022, a Proposta de Resolução n.º 2/XV/1.<sup>a</sup>, que «Propõe à Assembleia da República a aprovação, para ratificação, do Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte sobre a adesão da República da Finlândia, assinado em Bruxelas, em 5 de julho de 2022»;
- 2) A Proposta de Resolução em análise tem por finalidade a ratificação pela República Portuguesa do Protocolo ao Tratado do Atlântico Norte para a adesão da República da Finlândia à OTAN.
- 3) Nestes termos, a Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que a Proposta de Resolução n.º 2/XV/1.<sup>a</sup> cumpre os requisitos formais de admissibilidade previstos na Constituição e no Regimento da Assembleia

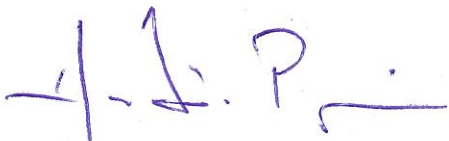
**Comissão de Defesa Nacional**

---

da República e que está em condições de ser votada no Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 7 de setembro de 2022.

**O Deputado Autor do Relatório**



(António Prôa)

**O Presidente da Comissão**



(Marcos Perestrello)