



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

JOIN(2013)22

**COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E
AO COMITÉ DAS REGIÕES PARA UMA ABORDAGEM GLOBAL
DA CRISE SÍRIA PELA UE**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões para uma abordagem global da crise síria pela União Europeia [JOIN(2013)22].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o respetivo Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões para uma abordagem global da crise síria pela União Europeia.

2 – É referido na presente iniciativa que o ritmo de agravamento do conflito na Síria nos últimos meses é de tal índole que uma catástrofe humanitária está a alastrar em toda a região. Para além do sofrimento humano que causa, o conflito está não só a destruir o tecido tradicional da sociedade síria, mas também a pôr seriamente em risco a estabilidade dos países vizinhos, em especial do Líbano e da Jordânia, não havendo ainda perspectivas de se encontrar uma solução.

3 – É, igualmente, indicado que desde o início do conflito, assistiu-se a uma diminuição drástica da segurança, com mais de 93 000 mortes e 1,6 milhões de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

refugiados até junho de 2013. Uma estimativa cautelosa indica que 6,8 milhões de pessoas necessitam de ajuda e que 4,25 milhões de pessoas se encontram deslocadas no interior do país. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) prevê a possibilidade de se atingirem os 3,45 milhões de refugiados até ao final do ano. A situação dos direitos humanos na Síria também se agravou drasticamente.

4 – Neste contexto, importa, referir que no seu relatório de junho de 2013, a Comissão de Inquérito Internacional Independente sobre a Síria denuncia o aumento da brutalidade do conflito e, pela primeira vez, documenta a aplicação sistemática de cercos, a utilização de agentes químicos e deslocações forçadas de populações. A comissão de inquérito assinala que as forças governamentais e as milícias associadas cometeram crimes contra a humanidade, crimes de guerra e graves violações do direito internacional em matéria de direitos humanos e do direito humanitário. Há também provas de que grupos armados rebeldes cometeram crimes de guerra e outros abusos graves, embora numa escala e intensidade menores que os cometidos pelas autoridades sírias. Em junho de 2013, o Secretário-Geral das Nações Unidas comunicou ao Conselho de Segurança que tanto o Exército Sírio Livre (que, alegadamente, tem recrutado crianças-soldado) como as forças governamentais, incluindo as forças armadas, os serviços de informações e as milícias do regime, cometeram graves violações contra crianças.

5 - A principal prioridade da UE é, assim, promover uma solução política para pôr termo à violência. Ao entrar no seu terceiro ano de crise e apesar de alguns progressos no terreno por parte das forças governamentais sírias existe um risco elevado de que o conflito se eternize sem que qualquer das partes consiga impor-se militarmente. Até à data, registaram-se poucos progressos para se chegar a um consenso no âmbito do Conselho de Segurança. No entanto, o recente acordo entre o Secretário de Estado norte-americano John Kerry e o Ministro dos Negócios Estrangeiros russo Sergueï Lavrov sobre o relançamento das negociações com base no Comunicado de Genebra de junho de 2012 e a organização de uma conferência internacional sobre a paz na Síria («Genebra II») vieram dar um novo ímpeto ao processo político. Infelizmente este processo negocial de Genebra que entretanto se



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

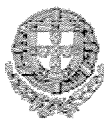
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

iniciou sob a égide da ONU, após vários avanços e recuos, veio a redundar num fracasso, com as partes – Poder e Oposição - a não se entenderem sequer quanto aos pontos a incluir na ordem de trabalhos.

6 – Importa relembrar, também, que para além dos seus esforços na frente política, a UE mobilizou todos os seus instrumentos para contribuir para uma resposta internacional mais alargada. A UE é o maior doador de ajuda humanitária, tendo sido disponibilizados, até à data, 678 milhões de EUR em ajuda humanitária dos Estados-Membros e a partir do orçamento da UE. Além disso, a UE mobilizou ainda 175 milhões de EUR provenientes de outros instrumentos orçamentais não humanitários. No total, a resposta à crise síria eleva-se já a mais de 850 milhões de EUR. Este elevado montante é, todavia, insuficiente para fazer face às imensas, e crescentes, necessidades humanitárias.

7 – Por conseguinte, o principal desafio com que a UE se confronta na prestação de ajuda reside no ambiente complexo e perigoso, em que o direito humanitário internacional é muitas vezes ignorado. Em conformidade com os princípios humanitários, a União Europeia colabora com todas as partes no conflito, estabelecendo laços mais estreitos com as comunidades locais e com os seus representantes locais, a fim de ajudar a satisfazer necessidades básicas, como a assistência médica, a segurança alimentar, o fornecimento de eletricidade, água potável e outros serviços. Essa assistência tem de ser prestada através de todos os canais disponíveis, de modo a assegurar um acesso eficaz.

8 – É, igualmente mencionado na presente iniciativa que as consequências cada vez mais imprevisíveis e desestabilizantes do conflito sírio fazem-se sentir para além das fronteiras da Síria. O Líbano e a Jordânia, que já se deparavam com graves problemas antes da eclosão da crise síria, enfrentam atualmente uma situação sem precedentes para a sua estabilidade interna. A Turquia e o Iraque confrontam-se igualmente com potenciais problemas políticos diretamente relacionados com a origem étnica e religiosa ou a filiação política dos refugiados, embora a sua relativa capacidade de absorção socioeconómica seja mais elevada do que a do Líbano ou a da Jordânia. A Jordânia aliás atravessa dificuldades acrescidas nomeadamente no acesso a água



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

potável devido ao elevado número de refugiados (mais de milhão e meio) que acolhe nos campos do ACNUR e que pelo seu consumo provoca ainda maiores problemas a este país.

9 - Os dramáticos desenvolvimentos e o aumento exponencial das necessidades exigem um conjunto de respostas urgente e global, proporcional aos desafios. Esse conjunto de respostas deveria reunir as políticas e instrumentos da UE e dos seus Estados-Membros a fim de responder às necessidades humanitárias imediatas de uma forma coordenada e abrangente, a fim de conter e solucionar a crise síria, promover o acesso à justiça e a responsabilização, preservar a estabilidade dos países vizinhos e liderar os esforços internacionais de reconstrução a mais longo prazo, uma vez estabelecida uma paz duradoura.

10 – É, ainda, sublinhado que a UE pode dar um contributo decisivo, pois:

- i) mantém fortes relações políticas e pode exercer a sua influência sobre as várias partes interessadas, muitas das quais esperam da UE um papel forte;
- ii) pode facilitar a coordenação, e
- iii) possui experiência não só no domínio da ajuda humanitária, como também no domínio das questões de segurança e nas fases de pós-conflito ou de reconstrução.

11 – Deste modo, a resposta global da UE deverá ter por objetivo:

- a) apoiar uma solução política que proporcione uma solução sustentável para a crise;
- b) impedir que o conflito desestabilize os países vizinhos;
- c) responder à grave situação humanitária e ajudar as populações afetadas;
- d) abordar as consequências do conflito para a UE e no interior desta.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

12 - A presente comunicação conjunta identifica, assim, os principais elementos de uma resposta global à crise síria, salientando as ações e iniciativas adotadas até à data pela Alta Representante e pela Comissão Europeia.

13 – Por último e, para concluir referir que a situação na Síria é a situação humanitária mais dramática com que o mundo se depara atualmente. A UE tem o dever humanitário e moral de ajudar as populações necessitadas. Por esse motivo, a Comissão e a Alta Representante comprometeram-se a mobilizar um pacote de ajuda considerável. A Comissão irá conceder um montante adicional de 400 milhões de EUR, provenientes do orçamento deste ano, destinado à ajuda humanitária e a satisfazer as necessidades económicas e de desenvolvimento da Síria e de toda a região, nomeadamente a Jordânia e o Líbano, aumentando assim a contribuição global da UE para um montante superior a 1,25 mil milhões de EUR.

14 - No entanto, a gravidade da crise e o sofrimento humano na Síria e nos países vizinhos não podem ser resolvidos com mais fundos. É por esta razão que é essencial encontrar rapidamente uma solução política duradoura, que garanta o fim da violência e permita formar um governo de transição inclusivo. Este objetivo só pode ser atingido através do diálogo. Contribuir para encontrar uma solução política está no cerne da ação da UE, na qual assenta a abordagem global preconizada na presente comunicação conjunta. A União garante um apoio político e financeiro, tanto imediato como a longo prazo.

15 - A presente comunicação sublinha a determinação da UE em apoiar aqueles que aspiram a estabelecer a paz e a democracia na região e em aliviar o sofrimento e miséria das vítimas do conflito. A UE está bem posicionada para dar um contributo decisivo, utilizando todos os instrumentos e políticas à sua disposição. Ao mesmo tempo, dada a crescente instabilidade regional e as crescentes necessidades humanitárias, a presente comunicação constitui igualmente um convite aos outros doadores para que redobrem os seus esforços de resposta à crise síria.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

16 – Neste contexto, importa referir que a Resolução do Parlamento Europeu, aprovada em de 6 de Fevereiro de 2014 sublinha que o PE:

“Condena veementemente as violações generalizadas dos direitos humanos e do direito humanitário internacional por parte do regime de Assad, incluindo todos os atos de violência, a tortura sistemática e a execução de prisioneiros; condena as violações dos direitos humanos e do direito internacional humanitário por parte de grupos armados de oposição ao regime; condena veementemente todas as violações e abusos cometidos contra crianças e mulheres (...); condena veementemente o número crescente de ataques terroristas de que resultaram numerosas vítimas e destruição, perpetrados por organizações extremistas e indivíduos associados à Al-Qaeda; apela para o fim de todas as hostilidades na Síria; salienta que os responsáveis pelas violações generalizadas, sistémicas e flagrantes dos direitos humanos cometidas na Síria devem responder por elas e ser julgados, e apoia o apelo da UE a todos os combatentes estrangeiros na Síria, incluindo o Hezbollah, para que se retirem imediatamente e ponham termo a todo o financiamento e apoio externos;

Declara-se preocupado com o envolvimento crescente de grupos islâmicos radicais e de combatentes estrangeiros no conflito sírio, com o aumento da violência motivada por razões religiosas e étnicas no país, assim como com a constante fragmentação e as contínuas divisões internas no seio da oposição; reitera o incentivo à Coligação Nacional das Forças da Revolução e Oposição Sírias para a criação de uma frente de oposição mais unida, inclusiva e organizada, tanto a nível interno como a nível externo;

Reitera a sua posição segundo a qual a solução política deve salvaguardar a unidade, a integridade territorial, a soberania e a independência da Síria;

Apoia inteiramente a Conferência de Genebra II sobre a Síria, que deve ser o primeiro passo de um processo conducente a uma solução política e democrática (...);

Salienta a importância crucial, neste contexto, de medidas que visem instaurar um clima de confiança; exorta, por conseguinte, as delegações de negociação a chegarem a acordo e implementarem cessar-fogos locais, o levantamento de cercos em certas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

áreas urbanas, como Homs, a libertação ou a troca de prisioneiros e a facilitação do acesso da assistência humanitária aos civis necessitados (...);

Sublinha, tendo em conta a escalada sem precedentes da crise, que a prioridade da União Europeia e da comunidade internacional em geral deve ser aliviar o sofrimento dos milhões de sírios que carecem de bens e serviços básicos; apela ao Conselho de Segurança das Nações Unidas que aprove uma resolução de cariz humanitário a este respeito; exorta, em particular, a Rússia e a China, na sua qualidade de membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a assumirem as suas responsabilidades e a facilitarem a aprovação de uma resolução de cariz humanitário; insta novamente a UE e os seus Estados-Membros a assumirem as suas responsabilidades humanitárias e a reforçarem a assistência aos refugiados sírios, bem como a coordenarem de forma mais eficaz os seus esforços na matéria; condena que sejam sistematicamente travadas as tentativa de fornecer ajuda humanitária, e solicita a todas as partes envolvidas no conflito, em particular ao regime de Assad, que facilitem a prestação de ajuda e assistência humanitária, por todos os meios possíveis, inclusivamente através das fronteiras e das linhas de conflito, e a assegurarem a segurança de todo o pessoal médico e dos trabalhadores humanitários;

Sublinha que a crise na Síria exige uma abordagem coerente comum por parte da UE e dos seus Estados-Membros, no âmbito da ajuda humanitária e não só, e reitera o seu apoio aos esforços da VP/AR Catherine Ashton e da Comissária Kristalina Georgieva no sentido de garantir uma melhor coordenação neste domínio. (...)"



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

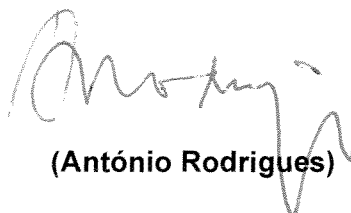
PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade, na medida em que se trata de uma iniciativa não legislativa.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 4 de Março de 2014

O Deputado Autor do Parecer



(António Rodrigues)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas.

Aprovado por unanimidade, registado e publicado na presença do PEPE do ST na sessão de 8.1.2014, 12oclo do m. 8.1.2014

PAE
10.01.2014
PSP



Comissão Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Relatório
JOIN (2013) 22 final

Autor: Paulo Pisco

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Para uma abordagem global da crise da Síria pela UE

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I – CONSIDERANDOS

1.1. NOTA PRÉVIA

No âmbito do acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no plano do processo de construção da União Europeia, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas decidiu pronunciar-se sobre a iniciativa europeia JOIN (2013) 22 final – COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Para uma abordagem global da crise síria pela UE.

1.2. Introdução da proposta

Esta Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões pretende identificar os principais elementos que permitem à União Europeia fazer uma abordagem global da crise síria, que tem como objetivos centrais contribuir para o fim do conflito, e dar uma resposta aos graves e dramáticos problemas que tem gerado em termos humanitários, violação dos Direitos Humanos, instabilidade regional e necessidades futura de reconstrução do país.

Na Comunicação, na qual se assume a prioridade da União Europeia em pôr termo ao conflito, vem referido um conjunto de números muito impressionante, designadamente “mais de 93 000 mortes e 1,6 milhões de refugiados até junho de 2013. Uma estimativa cautelosa indica que 6,8 milhões de pessoas necessitam de ajuda e que 4,25 milhões de pessoas se encontram deslocadas no interior do país.” Acrescentando logo a seguir que “O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) prevê a possibilidade de se atingirem os 3,45 milhões de refugiados até ao final do ano. A situação dos direitos humanos na Síria também se agravou drasticamente.” Situação mais preocupante ainda se antendermos ao facto que “No seu relatório de junho de 2013, a Comissão de Inquérito Internacional Independente sobre a Síria denuncia o aumento da brutalidade do conflito e, pela primeira vez, documenta a aplicação sistemática de cercos, a utilização de agentes químicos e deslocações forçadas de populações. A comissão de inquérito assinala que as forças governamentais e as milícias associadas cometeram crimes contra a humanidade,

crimes de guerra e graves violações do direito internacional em matéria de direitos humanos e do direito humanitário. Há também provas de que grupos armados rebeldes cometeram crimes de guerra e outros abusos graves, embora numa escala e intensidade menores que os cometidos pelas autoridades sírias”. Vem também referido que, segundo informação do Secretário-Geral da ONU, todas as partes sem excepção cometeram graves violações contra as crianças.

A União Europeia mobilizou, de acordo com o relatório, todos os seus instrumentos para contribuir para uma resposta internacional mais alargada. Até à data, a UE tinha disponibilizado 678 milhões de euros em ajuda humanitária dos Estados-Membros a partir do seu próprio orçamento, a par dos 175 milhões de euros provenientes de outros instrumentos orçamentais não humanitários. Todavia, este elevado montante que se cifra em 853 M€ revela-se insuficiente para fazer face às imensas e crescentes necessidades humanitárias.

Colaborando com todas as partes no conflito, a União Europeia vem estabelecendo laços estreitos com as comunidades locais e com os seus representantes, a fim de ajudar a satisfazer necessidades básicas, como a assistência médica, a segurança alimentar, o fornecimento de electricidade, água potável e outros serviços.

O conflito Sírio faz-se sentir para além das suas fronteiras. O Líbano, a Jordânia, a Turquia e o Iraque são os países mais directamente afectados.

Segundo a Comunicação, a “UE pode dar um contributo decisivo, pois i) mantém fortes relações políticas e pode exercer a sua influência sobre as várias partes interessadas, muitas das quais esperam da UE um papel forte; ii) pode facilitar a coordenação e iii) possui experiência não só no domínio da ajuda humanitária, como também no domínio das questões de segurança e nas fases de pós-conflito ou de reconstrução.”

1.2. Resposta Global da UE

Os objectivos, de acordo com o exposto, para a resposta global da União Europeia são os seguintes: “a) apoiar uma solução política que proporcione uma solução sustentável para a crise, b) impedir que o conflito desestabilize os países vizinhos; c) responder à grave

situação humanitária e ajudar as populações afetadas; d) abordar as consequências do conflito para a UE e no interior desta.”

1.3. Procurar uma solução política para o conflito

A prioridade deve ser dada à construção de uma solução política. Por isso, a UE apoia os esforços dos EUA e da Rússia para relançar as negociações políticas, e presta todo o seu apoio ao Representante Especial Conjunto das Nações Unidas e da Liga Árabe, assim como às Nações Unidas.

“Em coordenação com os Estados Unidos e com a Rússia, a UE deve prosseguir a sua ação diplomática junto dos membros do Conselho de Segurança e dos principais países com interesses em ambas as partes no conflito, nomeadamente a Turquia, a Arábia Saudita, o Catar, o Egito, o Iraque, a Jordânia e o Irão.” Por outro lado, a União Europeia empenha-se na realização da Conferência de Paz para Síria encorajando ambas as partes, através dos canais disponíveis, a participarem nas negociações, e disponibiliza-se para ajudar as várias componentes da Coligação Nacional das Forças da Revolução e Oposição Sirias (SOC) na preparação da conferência.

No documento em apreço vem referido que no “âmbito da conferência de paz, a UE deve desenvolver medidas de reforço da confiança a aplicar progressivamente, a fim de promover: o acesso à ajuda humanitária e o livre acesso dos trabalhadores humanitários; o respeito pelo direito internacional humanitário; a libertação dos presos políticos; o regresso dos observadores da ONU e a aplicação gradual de um cessar-fogo.”

1.4. Dialogar com países terceiros e organizações não governamentais

Os Estados Unidos, a Rússia, a Turquia, a Arábia Saudita, o Catar, o Egito, o Conselho de Cooperação do Golfo, assim como a Liga Árabe, são os principais interlocutores da União Europeia que releva também o papel desempenhado pelo Irão no contexto da equação política e militar para a região.

De acordo com a Comunicação, “a UE continuará a insistir com todos os parceiros e interlocutores na necessidade urgente de um processo político e da realização de negociações para pôr rapidamente termo ao conflito e limitar o contágio regional.”

1.5. Justiça e responsabilização

Neste domínio, “a UE conseguiu assegurar, no âmbito do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, a realização de três sessões especiais sobre a Síria e a criação de uma comissão de inquérito independente das Nações Unidas” e concorre para que se adotem “medidas eficazes para assegurar que os grupos vulneráveis são protegidos, de modo a evitar novas violações”.

Caso as preocupações manifestadas relativas aos crimes de guerra e crimes contra a humanidade não sejam adequadamente satisfeitas a nível nacional, a UE continuará a defender que o Tribunal Penal Internacional deve tomar a seu cargo a situação. Mais, acrescenta o documento “considerando que o Conselho de Segurança pode, em qualquer altura, remeter a situação da Síria para o Tribunal Penal Internacional, a UE deve continuar a recorrer ao Conselho de Segurança para abordar urgentemente a situação na Síria, em todos os aspetos.”

Relativamente à necessidade de “documentar as violações cometidas, incluindo a possível utilização de agentes e armas químicas e a sua importância para assegurar a responsabilização dos autores, a UE continuará a dar o seu apoio aos trabalhos da comissão de inquérito, reiterando, por outro lado, os apelos às autoridades sírias para que cooperem plenamente com a comissão de inquérito, concedendo acesso imediato e livre a todo o território sírio, sendo que nas zonas controladas pela oposição, a comissão de inquérito deve ser igualmente autorizada a realizar o seu trabalho sem restrições.

1.6. Sanções

A União Europeia não só introduziu já derrogações ao seu regime de sanções como se encontra a identificar outras a fim de apoiar a oposição e que possam beneficiar a população síria.

Desde 1 de junho que a entrega de armamento à Síria está sujeita a políticas nacionais, em condições rigorosas, de acordo com o definido na declaração do Conselho de 27 de maio. Outro tipo de assistência a existir deve respeitar as conclusões do Conselho «Assuntos Externos» de maio e o quadro vigente na UE (Posição Comum sobre o controlo das exportações de armas).

1.7. Ameaças químicas e biológicas

Preocupada com os crescentes relatos de utilização de armas químicas e biológicas na Síria, a UE afirmava que não deixaria de insistir para que os inspetores das Nações Unidas fossem autorizados a investigar todas as alegações nesse sentido, e instava a Síria a aderir com a máxima urgência à Convenção sobre as Armas Químicas e a ratificar a Convenção sobre as Armas Biológicas.

1.8. Intensificar a assistência

Vem referido no documento da Comissão que se estava a “mobilizar um montante adicional de 400 milhões de EUR em 2013” destinado a ajuda humanitária e ajuda ao desenvolvimento, bem como de outra assistência económica, a fim de fazer face às necessidades mais prementes e às consequências da crise na Síria e nos países vizinhos, nomeadamente no Líbano e na Jordânia.

As agências das Nações Unidas, as ONG, as organizações internacionais e os outros doadores são instados “a darem prioridade às operações de socorro, a prestarem assistência às populações mais vulneráveis e a reforçarem a sua coordenação, a fim de maximizar a utilização do financiamento disponível”, sendo que a UE envidará todos os esforços para garantir a implementação da resposta rápida aos acontecimentos no terreno, o que inclui a revisão de todos os instrumentos de ajuda externa, a utilização de procedimentos rápidos de crise para a assistência económica e a ajuda ao desenvolvimento (não humanitária) nos países vizinhos mais afetados, bem como a possibilidade de apoio macroeconómico.

A concessão de bolsas de estudo aos estudantes sírios originários da população de refugiados é para continuar e até expandir, manifestando a União Europeia, no domínio da proteção do património cultural, a sua profunda preocupação pelos danos causados aos bens culturais, sítios arqueológicos e monumentos de valor histórico insubstituível na Síria.

1.9. Proteger as pessoas que precisam de proteção internacional

Em face dos números alarmantes dos refugiados que solicitaram proteção europeia (32 000 até ao final de 2012, estimando-se para 2013 outras 7 500 pessoas), a Comissão insta os Estados-Membros a responderem positivamente a uma solicitação do Alto Comissário das

Nações Unidas para os Refugiados no sentido de se aceitar a reinstalação ou admissão humanitária destas pessoas, e convida ainda os Estados-Membros a adotarem uma atitude generosa em relação à concessão de vistos humanitários para as pessoas deslocadas por força da crise síria que tenham familiares na UE, e a admitirem qualquer cidadão sírio que se apresente nas fronteiras externas da União.

Destinado a reforçar a capacidade a longo prazo e a fim de ajudar os países vizinhos da Síria a lidar com os refugiados em conformidade com as normas internacionais, antes do final de 2013, a União Europeia tinha previsto pôr em prática um programa de proteção regional com um orçamento previsto de mais de 13,2 milhões de euros, dos quais 10 milhões de euros do orçamento da UE e os restantes 3,2 milhões de euros dos Estados-Membros que pretendam participar.

Juntamente com o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo, a Comissão previa debater com os Estados-Membros a situação dos cidadãos sírios na UE, a fim de assegurar um maior grau de convergência entre as abordagens dos Estados-Membros quanto ao tratamento e apreciação dos pedidos de asilo.

2. Prevenir a radicalização e resolver o problema dos «combatentes estrangeiros»

Neste item, a UE diz-se atenta à possível ameaça que paira sobre os seus cidadãos que se deslocam para a Síria na qualidade de combatentes estrangeiros e o que tal pode representar para a segurança comunitária, por isso, nesse sentido, promoverá ações destinadas a desencorajar a radicalização e o fenómeno dos combatentes estrangeiros que partem para combater na Síria. Concretamente, a UE insta os Estados Membros a fazerem uma melhor utilização da 2.ª geração do Sistema de Informação de Schengen e refere que desenvolverá iniciativas para nova diretiva relativa ao Registo de Identificação dos Passageiros (PNR). Além disso, tenciona dar maior utilização de instrumentos e ferramentas disponíveis da UE, como o Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo (TFTP) para identificar os pagamentos destinados a movimentos terroristas. Em associação com o Centro de Análise de Informações da União Europeia (IntCen), a Europol e a FRONTEX, a Comissão continuará a realizar um exercício de análise de risco destinado a identificar os

principais riscos de segurança para a UE decorrentes do crescente fenómeno dos combatentes estrangeiros e apoiar a identificação de eventuais medidas de redução dos riscos.

2.1. Planear o futuro e melhorar a coordenação

Na fase pós-conflito, a UE tenciona empenhar-se nos domínios da paz e da segurança, da reconstrução e da reabilitação, das eleições, da justiça e do Estado de direito e dos assuntos humanitários.

Vem afirmado que “em 2014 e nos anos seguintes, a UE poderá mobilizar mais recursos para a assistência (humanitária e não humanitária) independentemente de ocorrer uma transição em 2013 ou de a crise persistir.”

A Comissão e a Alta Representante propõem, no sentido de haver uma melhor coordenação nos esforços de assistência, que o acompanhamento comunitário seja orientado e controlado por um grupo de serviços comum Comissão-SEAE que supervisione e coordene as atividades da UE. Em paralelo, a UE tenciona reforçar o seu papel de coordenador dos doadores em matéria de ajuda económica e ao desenvolvimento para a Síria, assim como para o Líbano e a Jordânia, e fazer a ponte entre os principais doadores, as Nações Unidas e as instituições financeiras internacionais para planear a transição.

2.2. Apoio da UE à Síria e aos países vizinhos

6,8 milhões de pessoas necessitadas de auxílio, 4,25 milhões de pessoas deslocadas internamente é o balanço trágico do conflito. Desde 2011, a UE financiou do seu orçamento ações no interior e no exterior do país no montante de 440 milhões de euros, dos quais 265 M€ foram para ajuda humanitária e 175M€ foram para ajuda não humanitária. Os Estados-Membros contribuíram com 413 M€.

2.3. Síria

Ajuda humanitária

Até ao final do corrente ano as Nações Unidas estimavam que metade da população do país, cerca de 10 milhões de pessoas, necessitariam de ajuda, tendo por isso lançado um novo apelo de mobilização de fundos no montante de 3,3 milhões de euros.

Preocupada com os difíceis acessos, a UE testou canais de distribuição alternativos na Síria, esperando que estes possam aumentar à medida que os países vizinhos se centrem cada vez mais em facilitar a concessão de ajuda humanitária ao país.

Assistência económica e ao desenvolvimento

No auxílio aos setores não humanitários que também podem ser financiados, foram identificados os seguintes: formação profissional, saúde, apoio à comunicação social livre e independente, conservação do património cultural, promoção do diálogo, preparação para a transição e o reforço das capacidades das organizações da sociedade civil. A Comissão aprovou um outro financiamento (10 milhões de EUR a partir do Instrumento de Estabilidade) para as regiões do norte da Síria para projetos-piloto, juntamente com agências dos Estados-Membros.

Realisticamente, vem referido na Comunicação que “nas atuais circunstâncias, o principal desafio consiste em acompanhar atentamente a quem se destina a assistência, para que esta não seja indevidamente utilizada para alimentar o conflito.”

2.4. Líbano

Com as suas fronteiras sempre abertas, no princípio de 2013 já se encontravam no Líbano, o país mais exposto aos riscos do conflito, 513 000 refugiados sírios, estimando-se que até ao final do corrente a população libanesa fosse composta por 25 % de cidadãos sírios. Entre os refugiados 70 % são mulheres e crianças. Desde o início da crise, o apoio da UE ao Líbano totalizou 113 milhões de euros. Reajustada, a assistência da UE terá passado a centrar-se na educação e saúde, e nos apoios a grupos mais vulneráveis, incluindo os refugiados palestinianos da Síria. A resposta global da UE passou também por incluir o apoio às forças armadas libanesas, vistas como um pilar fundamental do aparelho de segurança do Líbano, pois operam sem qualquer estratégia de defesa militar/governativa, e, devido à sua estrutura interconfessional, são consideradas imparciais, neutras, sendo por isso respeitadas.

2.5 Jordânia

No início de Junho, a Jordânia acolhia já mais de 427 000 refugiados sírios, número que deverá subir até aos 660 000 no final do ano. O apoio da UE à Jordânia totalizou 87 milhões de euros, desde o início da crise. Estimando um apoio adicional para o corrente ano na ordem dos 50 a 70 M€, a UE previa ainda, em resposta pedido de ajuda formulado pela Jordânia, um auxílio orçamental setorial, aumentando a contribuição financeira para os programas em curso, em especial no domínio da educação. No documento é também referido ser “estritamente necessário que o Conselho e o Parlamento adotem uma decisão sobre a proposta apresentada pela Comissão no sentido de conceder 180 milhões de euros de assistência macrofinanceira à Jordânia, o que deve permitir atenuar os problemas económicos do país.”

2.6. Turquia

17 centros de acolhimento e 380 000 refugiados sírios encontram-se na Turquia, estimando o ACNUR que até ao final do corrente ano esse número aumentasse para cerca de um milhão de pessoas. A UE, de acordo com o documento, “comprometeu-se a disponibilizar uma verba global de 27 milhões de euros, nomeadamente, para apoiar o ACNUR e as organizações e comunidades locais a acolherem os refugiados”, sendo que a facilitação de “registo e o acesso das ONG internacionais à Turquia pode contribuir para aumentar os recursos à disposição da Turquia”.

2.7 Iraque

No início de Junho, o Iraque acolhia cerca de 158 000 refugiados sírios, na sua grande maioria no norte do país, no Curdistão. O Iraque tem vindo a enfrentar uma grave crise política e tem mantido as suas fronteiras praticamente fechadas.

Confirmada a existência de “ligações entre a Al Qaeda no Iraque, responsável pela maior parte dos ataques terroristas, e elementos radicais na Síria, designadamente Jabhat al-Nusra”, a situação interna iraquiana é vista como passível de agravamento em virtude da crise síria. Consciente de que o agravamento da situação no país onde se situa uma linha divisória entre as comunidades sunitas e xiitas, poderia ter sérias repercussões em toda a região, UE concentrava-se “em reforçar os seus contactos com as autoridades iraquianas e

com os representantes de todos os partidos políticos, a fim apoiar todas as iniciativas locais que possam contribuir para aumentar a estabilidade.”

2.8. Conclusões

Consciente de que “a situação na Síria é a situação humanitária mais dramática com que o mundo se depara atualmente”, a Comissão tinha previsto conceder este ano um montante adicional de 400 milhões de EUR, destinado à ajuda humanitária e a satisfazer as necessidades económicas e de desenvolvimento da Síria e de toda a região, nomeadamente a Jordânia e o Líbano, aumentando assim a contribuição global da UE para um montante superior a 1,25 mil milhões de euros.

“A presente comunicação sublinha a determinação da UE em apoiar aqueles que aspiram a estabelecer a paz e a democracia na região e em aliviar o sofrimento e miséria das vítimas do conflito”, comunicação esta que “constitui igualmente um convite aos outros doadores para que redobrem os seus esforços de resposta à crise síria.”

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões peca por estar já desatualizada relativamente ao número de pessoas afetadas pelo conflito, aos acontecimentos no terreno e às tomadas de posições a nível internacional. Mas permite avaliar a forma como a União Europeia está presente no conflito nas várias dimensões e dá uma panorâmica da dramática situação que se vive na Síria e nos países limítrofes em termos humanitários, designadamente, no Líbano, Jordânia, Turquia e Iraque. Há no entanto uma referência que deve ser feita desde logo: os inspetores das Nações Unidas confirmaram a utilização de armas químicas no seu relatório sobre os ataques de 21 de Agosto nos arredores de Damasco e a Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos

Humanos, Navi Pillay, anunciou que existem provas que indicam a responsabilidade do regime sírio e do seu presidente, Bashar Al-Assad, de terem cometido crimes de guerra e contra a humanidade.

Passados perto de três anos da eclosão da guerra civil na Síria, as contestações que nasceram com a Primavera Árabe tornaram-se neste país uma tragédia humanitária sem precedentes. Enquanto seres humanos, parte da comunidade internacional e decisores políticos, podemos legitimamente interrogar-nos sobre como é possível que este conflito bárbaro, que já vitimou mais de 100.000 pessoas, que provocou mais de 4 milhões de refugiados e perto de oito milhões de deslocados, que destruiu o país e criou uma instabilidade enorme nos países vizinhos, continue a fazer demonstrações da sua natureza insana, de que é prova máxima o raide aéreo com helicópteros que matou pelo menos 28 crianças em Aleppo no passado dia 16 de Dezembro. De acordo com um relatório da Oxfam Research Group divulgado em finais de Novembro, morreram nos dois anos e meio de conflito mais de 11 mil crianças.

Cerca de 6,3 milhões de pessoas necessitam atualmente de ajuda alimentar urgente e mais de um milhão de crianças já foram registadas como refugiadas, com tudo o que isso implica, segundo a ACNUR, de violência física, medo, stresse e traumas. A ACNUR e a UNICEF destacam ainda que as crianças refugiadas estão sujeitas às ameaças do trabalho infantil, casamento precoce e potencial risco de exploração sexual e tráfico.

A comunicação da Comissão Europeia afirma que a situação humanitária na Síria "é a mais dramática com que o mundo se depara atualmente". O coordenador do Programa Alimentar Mundial de Emergência para a Síria, Muhannad Hadi, disse igualmente em meados de Dezembro que a situação na

Síria é “a pior crise humanitária de há décadas, em que todos os dias mais sírios em situação de vulnerabilidade são empurrados para a fome”

No mesmo sentido vão as declarações do Alto Comissário para os Refugiados, António Guterres, que considerou em Agosto passado que “A Síria pode estar à beira do abismo”, sublinhando que “esta guerra resultou numa calamidade humanitária sem paralelo na história recente”.

A União Europeia já mobilizou direta e indiretamente perto de 900 milhões de euros e continuará a canalizar verbas para acudir à tragédia humanitária que se vive na Síria e nos países vizinhos.

De resto, a complexidade e violência do conflito alastrou de tal maneira para fora das suas fronteiras, que não são já só os países vizinhos a serem atingidos pela instabilidade provocada pelas centenas de milhares de refugiados que recebem. As ondas de choque do conflito chegaram inclusivamente a Portugal, como se comprova pelo incidente ocorrido com os 74 cidadãos sírios que foram forçados por autoridades guineenses a embarcar num voo da TAP rumo a Lisboa, não obstante as fortes suspeitas de possuírem passaportes falsos. Como pano de fundo para a ocorrência de uma situação desta gravidade, está a falta de uma política comum de vistos, particularmente no que respeita à apreciação dos pedidos de asilo.

Neste conflito, as acusações de crimes de guerra e de crimes contra a humanidade são frequentes e as evidências confirmam-no. A evolução do conflito é de tal forma devastador, que já depois da publicação da comunicação da Comissão Europeia, datada de Julho passado, as previsões mais pessimistas foram superadas pela dramática realidade dos acontecimentos, designadamente com a utilização comprovada de agentes

químicos (gaz sarin), no dia 21 de Agosto, em Ghouta, arredores de Damasco, como comprovam os elementos recolhidos no terreno pela equipa de peritos que apresentou às Nações Unidas o seu relatório. Um ato abominável e uma vergonha para a Humanidade. “A Missão das Nações Unidas recolheu provas claras e convincentes que foram utilizadas armas químicas contra civis, incluindo crianças, em escala relativamente ampla”, afirma o relatório dos peritos das Nações Unidas.

Na introdução ao relatório dos peritos, o Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki Moon diz sobre os factos ocorridos em 21 de Agosto nos arredores de Damasco, em Ghouta, estar “profundamente triste pela conclusão segundo a qual foram utilizadas armas químicas em escala relativamente ampla, fazendo um número considerável de mortos e de feridos, sobretudo civis e, particularmente, muitas crianças. O Secretário-Geral condena nos termos mais fortes o uso de armas químicas e considera este ato um crime de guerra e uma violação grave do Protocolo relativo ao emprego em situação de guerra de gases asfixiantes, tóxicos ou similares e de meios bacteriológicos, bem como outras regras do Direito Internacional. A comunidade internacional tem o dever moral de exigir contas aos autores destes atos e de zelar para que as armas químicas nunca mais voltem a ter lugar nos arsenais químicos”.

Mas além de Ghouta, os peritos das Nações Unidas recolheram também informação “credível” e “consistente” sobre a utilização de armas químicas em Khan Al Asal, em 19 de Março de 2013, em Jobar, em 24 de Agosto, em Squareb em 29 de Abril e em Ashrafiah Sahanya, em 25 de Agosto. Houve ainda a denúncia de utilização de agentes químicos noutras partes da Síria, mas os peritos não conseguiram provas suficientes.

Entretanto, em Setembro passado, a Síria aderiu à convenção internacional que proíbe o uso de armas químicas, mas nem por isso o conflito diminuiu a intensidade do seu ritmo destrutivo. À medida que o tempo passa o conflito torna-se mais complexo e imprevisível, sobretudo devido ao envolvimento nos grupos armados que combatem o regime de Assad de radicais ligados ao terrorismo, particularmente à Al-Qaeda.

No início deste mês de Dezembro, a Alta Comissária da ONU para os Direitos Humanos, Navi Pillay apresentou os resultados da comissão de inquérito que foi constituída em 22 de Agosto de 2011 e afirmou: “A comissão de inquérito do Conselho dos Direitos Humanos da ONU apresentou enormes provas sobre crimes de guerra e crimes contra a humanidade (...) As provas indicam uma responsabilidade ao mais alto nível do Governo, incluindo do chefe de Estado”.

O mundo fica moralmente enfraquecido perante a relativa indiferença com que este conflito tão destrutivo tem sido encarado e por não se ter encontrado atempadamente uma solução política para lhe pôr fim. Será no plano moral também que o mundo perderá autoridade relativamente ao juízo que fizer em casos futuros de guerra se não conseguir sentar no banco dos réus todos os responsáveis pelos crimes de guerra e contra a humanidade, pertençam eles ao regime de Bachar al-Hassad ou aos grupos de milícias que o combatiam.

Para já, a Conferência de Genebra II, prevista para o dia 22 de janeiro de 2014, constitui uma esperança para que o conflito tenha um termo rapidamente, tanto mais porque se deteriorou “para além de toda a imaginação”, como afirmou, no passado dia 16 o secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, durante a sua tradicional conferência de imprensa de fim de ano, que foi dominada pela guerra civil que no passado dia 16. Ban Ki-Moon sublinhou que a única saída é através do diálogo e não pela via militar, e apelou a um cessar-fogo na Síria e

outros "gestos" como a libertação de presos e sequestrados antes da conferência de Genebra. Cessar-fogo imediatamente e pôr fim a todas as hostilidades é, portanto, a maior e mais urgente das prioridades.

PARTE III – Conclusões

1. Face ao exposto, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas é de parecer que o presente Relatório sobre a JOIN (2013) 22 final deverá ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 8 de janeiro de 2014

O Deputado



(Paulo Pisco)

O Presidente da Comissão



(Sérgio Sousa Pinto)