

Ata nº 14 / XIII / 1.ª SL

Aos dezasseis dias do mês de fevereiro de 2016, pelas quinze horas e trinta minutos, reuniu a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Estrangeiros, na sala 1 do Palácio de S. Bento, na presença dos Senhores Deputados constantes da folha de presenças que faz parte integrante desta Ata, com a seguinte,

Ordem do Dia:

1.ª PARTE:

Audição do Senhor Engenheiro António Guterres, no âmbito do requerimento apresentado pelo Grupo Parlamentar do PSD, sobre a problemática das migrações e dos refugiados.

2.ª PARTE:

1. Informações gerais;

1. **Análise e discussão da Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO** que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia da Segurança Marítima – [COM \(2015\) 667](#)

- **Deputado autor do parecer:** Carlos Páscoa Gonçalves - PSD

2. **Apresentação do parecer sobre a Proposta de Lei n.º 11/XIII - Grandes Opções do Plano para 2016**

- **Deputada autora do parecer:** Isabel Santos - PS

3. **Apresentação do parecer sobre a Proposta de Lei n.º 12/XIII - Orçamento Geral do Estado para 2016**

- **Deputado autor do parecer:** José Cesário - PSD

4. Apreciação e votação de ata

- Ata n.º 09/XIII, de 12 de janeiro

2. Outros assuntos

Dando início aos trabalhos referentes à 1.ª Parte da Ordem do Dia (OD), o Senhor

Presidente deu as boas vindas ao Senhor Eng.º António Guterres. Depois de explicar a metodologia adotada para os trabalhos, concedeu a palavra ao Grupo Parlamentar do PSD, enquanto autor do requerimento da presente Audição, para a interpelação inicial.

Neste seguimento, tomou a palavra o Senhor **Deputado José Cesário (PSD)**, começando por saudar a disponibilidade manifestada pelo Eng.º Guterres para estar presente, saudando, ainda, a anunciada candidatura a Secretário-geral da Organização das Nações Unidas (ONU), que o PSD apoia. De seguida, questionou o convidado sobre se a atual crise dos refugiados poderia por em risco o projeto europeu, mormente pela crise de liderança evidenciada. Depois, ao nível da coordenação internacional da ajuda aos refugiados, questionou que medidas de organização poderiam tomar-se no sentido de evitar maior sofrimento aos refugiados. Finalmente, se, no entendimento do convidado, haveria espaço para uma melhor articulação entre os Estados e a sociedade civil.

Usando da palavra, o Senhor **Eng.º António Guterres** fez questão de agradecer a oportunidade de poder regressar a uma Casa onde passou 23 anos da sua vida política, saudando, ainda, todos os Deputados presentes. Sublinhou a constância dos movimentos migratórios na história da humanidade, da qual constituem fator de progresso e desenvolvimento, especialmente na Europa, continente que promove hoje um debate irracional e esquizofrénico sobre a matéria. Defendeu a necessidade de um debate sério e pedagógico sobre o tema, atendendo a que grande parte destes movimentos é sustentada por organizações criminosas que têm beneficiado da inércia dos Estados. Deu o exemplo de Espanha e do êxodo de refugiados ocorrido há anos em direção às Canárias, como lição de cooperação e conciliação ativa entre autoridades de diferentes países envolvidos, ao contrário do que a presente crise mostrou, marcada por enorme falta de organização e absorção nas chegadas e de solidariedade entre Estados membros, pondo em crise a própria coesão europeia, perante uma crise que era de há tempos previsível. Sublinhou, ainda, a sua preocupação pelo facto de a xenofobia e o populismo estarem a utilizar a questão “dos estrangeiros” como forma de solucionar os problemas internos de diversos países, ressaltando-se o caso de Portugal e de pouquíssimos outros Estados. Relembrou ter sido a ausência de controlo do problema sírio, a grande causa impulsionadora desta crise, fundamentalmente por ter sido criada a ideia junto da população síria de que iria ser reduzida a ajuda alimentar, de que as fronteiras iriam encerrar e que a referida população iria ser abandonada à sua sorte em ambiente de guerra civil. Indo aos números, indicou que em 2015 existiam 2 refugiados por cada 1000 cidadãos nascidos na Europa. No Líbano, por exemplo, existe um refugiado por cada três libaneses, o que causa enorme pressão social e infraestrutural. Entende que as soluções para este problema não podem deixar de passar pela intervenção na origem do problema, desde logo, pela criação de mais empregos na

Jordânia, Líbano e Turquia, sem esquecer o Iraque onde existem investimentos sírios, sendo igualmente indispensável reforçar nestes países a rede de apoio escolar e social. Aludindo ao contexto internacional desta crise de refugiados, o convidado referiu-se aos deslocamentos populacionais forçados como tendo uma dupla origem, a saber, situações de asilo (guerras e perseguições) e motivadas por alterações climáticas (carência de água, alimentos, desastres naturais, etc.). Temporalmente, o quadro destes deslocamentos têm vindo a aumentar desde 2012. Se em 2011 o número diário de deslocados era de 11 mil, em 2012 já ascendia a 23 mil, evoluindo para 32 e 45 mil, respetivamente, nos anos de 2013 e 2014. Salientou que em 2010 o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados havia ajudado cerca de 1 milhão de pessoas a regressar a casa, ao passo que em 2015 tal número se ficou, apenas, em 130 mil, derivado ao recrudescimento dos conflitos e, sobretudo, ao crescimento dos que não tiveram solução. Concluiu, apelando à necessidade de aumentar a ajuda humanitária, cujo valor atual representa 50% das necessidades, a qual deve ser canalizada, sobretudo, para a componente do desenvolvimento.

Interveio o Senhor **Deputado Paulo Pisco (PS)**, dando as boas vindas ao convidado, salientando o privilégio de a Comissão poder ter o seu testemunho presencial. Desejou, em nome pessoal e do seu Grupo Parlamentar, o maior êxito para a candidatura apresentada ao cargo de Secretário-geral da ONU, dado o conhecimento que possui da mesma e dos problemas com os quais a mesma se debate.

Interveio a Senhora **Deputada Isabel Santos (PS)** que, após ter saudado o convidado, agradeceu a disponibilidade que o Senhor Eng.º Guterres sempre evidenciou para consigo, enquanto Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Parlamentar da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), lembrando, em 2015, a troca de impressões então mantida sobre a previsibilidade da situação dos refugiados, bem como o conjunto de medidas então propostas para resolver o problema, mas que não foi possível implementar, muito devido ao facto de a Europa apenas responder por reação e de forma tardia. Falou-se, então, de uma ajuda humanitária mais forte, melhor e mais eficiente receção dos refugiados (o registo dos refugiados e a criação dos denominados *hotspots*), ajuda aos países vizinhos da Síria, sem que nada se fizesse em tempo útil. Sublinhando que o problema não está resolvido, apesar da redução do fluxo de refugiados causado pelo inverno, prevê que a crise agudize no Verão, pois o conflito está longe de estar resolvido e o seu impacto em matéria de situação humanitária dá sinais de se agudizar face às diversas intervenções externas, sem uma resposta do lado da ajuda humanitária estruturada e persistente. Deixou as seguintes questões: que mecanismos pode ser adotados para facilitar uma intervenção conjunta e integrada? Como encara as constantes violações da Convenção de Genebra -quando há países que restringem a proteção a determinados locais de origem

– e a necessidade de revisão de conceitos e instrumentos internacionais face à necessidade de enquadrar novas problemáticas na origem do aumento do número de refugiados?

Em resposta, o Senhor **Eng.º António Guterres** sublinhou ser frontalmente contra a revisão da Convenção do Asilo de 1951, pois as consequências seriam nefastas, apesar de diversos países europeus tentarem presentemente trazer o assunto à mesa de negociações. Segundo entende, não é uma Convenção perfeita, mas é a melhor que podemos ter na atualidade. Defende a necessidade de negociações sérias entre a União (ou pelo menos alguns dos seus países), a Turquia e a Jordânia, de forma a estruturar um plano de reinstalação das pessoas em condições humanamente aceitáveis. Relembrou o caso americano dos *boat people* durante o conflito do Vietname, tendo sido então instaladas mais de 1 milhão de pessoas. Fez notar, ainda, que nem são os mais necessitados ou vulneráveis a conseguir chegar à Europa, mas sim aqueles que dispõem de alguns meios para pagar a travessia. Importa, pois, estruturar um megaprograma de reinstalação, augurando-se, caso assim não ocorra, uma gravíssima crise humanitária para o início do verão.

Interveio seguidamente o Senhor **Deputado Pedro Filipe Soares (BE)** para manifestar o agrado pelas declarações trazidas à Comissão pelo convidado, possuidor de profundo conhecimento de causa, bem como a apreensão que as mesmas lhe causaram. Relembrou que há 100 anos atrás não existiam fronteiras, nascidas, apenas, na sequência da 1.ª Guerra, o que traduziu um retrocesso civilizacional. O debate central na Europa de hoje é o da mobilidade das pessoas e consiste em tentar condicionar ao máximo o acesso de estrangeiros a poderem residir nos respetivos países, pelo que concluiu ser Schengen a estar verdadeiramente em causa, e com ele o próprio projeto de Europa, chegando mesmo a falar-se hoje de um conceito “europeu” de mobilidade. Saliu a inexistência de organização europeia sobre esta matéria, sendo que dos 30 refugiados previstos para chegarem a Portugal, 10 estão em paradeiro incerto.

Respondendo, o Senhor **Eng.º Guterres** lembrou a “iniciativa Knudsen” à data da Sociedade das Nações, a qual, enquanto coligação de Estados, permitiu detetar falhas e conferir proteção internacional dos deslocamentos de populações, em casos de ocorrência de desastres naturais. Porém, embora seja defensor de um sistema europeu de asilo, assumiu que, presentemente, não existem condições para aprovar uma Convenção com idênticos objetivos, pois ninguém quer assumir novas responsabilidades neste domínio. Resta o estabelecimento de *guidelines*, princípios de atuação não-vinculativos por parte dos diferentes Estados, no âmbito da cooperação internacional. Relembrou o caso do Brasil que

concedeu já cerca de 20 mil vistos, integralmente preenchidos, numa iniciativa correta e atempadamente estruturada. E que a Alemanha continua a funcionar como válvula de escape do funcionamento do sistema, existindo já uma grande pressão política e social interna, o que não augura nada de bom. Finalizou esta intervenção, lembrando que todas as sociedades são multiétnicas, multirraciais e multirreligiosas, tudo dependendo da existência de políticas sérias e profundas de integração.

De seguida, usou da palavra a Senhora **Deputada Assunção Cristas (CDS-PP)** que saudou o convidado, agradecendo a clareza da exposição a atualidade dos conhecimentos transmitidos. Mais referiu que o seu Grupo Parlamentar apoia a candidatura do Senhor Eng.º António Guterres ao desempenho do cargo de Secretário-geral da ONU, a qual deve unir e honrar os portugueses. Finalmente, deixou três questões, a saber, que alternativas existem na organização da comunidade internacional para obviar à questão dos refugiados; se nas soluções a encontrar deveria existir uma relação mais direta com as cidades; e ainda, se o convidado é favorável, atenta a crise em presença, à criação de uma coligação de Estados.

Em resposta, o Senhor **Eng.º Guterres** defendeu a necessidade de soluções multilateralistas pois os problemas colocados são de natureza global e existe um evidente défice de governança e democracia, devendo as soluções pautar-se por um multilateralismo democrático, de que o Conselho de Segurança da ONU não constitui o melhor exemplo. São necessárias lideranças para os grandes problemas internacionais, baseadas num sistema de *honest brokers* ou medianeiros imparciais que saibam convocar os países mais relevantes em função dos problemas. Concluiu, defendendo a necessidade de haver uma mobilização geral para a obtenção de recursos, baseada numa hierarquização e gestão por objetivos.

Interveio a Senhora **Deputada Carla Cruz (PCP)** que cumprimentou o convidado em nome do seu Grupo Parlamentar. Salientou a necessidade de ir às causas concretas e profundas dos conflitos. Nos casos em apreço, estamos perante situações em que pessoas fogem à guerra, à miséria e à fome, e às quais a Europa não é alheia. Lamentou que os auxílios financeiros apenas sirvam para subsidiar “zonas-tampão” nos países que confinam com a Síria, na tentativa de aí estancar o problema. Defendeu a criação de redes seguras e oficiais que organizem as migrações e respeitem os direitos humanos dos refugiados. Finalizou, com a constatação de uma crescente ingerência de certos Estados nos assuntos internos de outros, procedimento com o qual o PCP discorda.

Em resposta, referiu o Senhor **Eng.º Guterres** que a avaliação das causas profundas dos

fenómenos envolve grande complexidade, devendo-se, amiúde, a grandes desequilíbrios de desenvolvimento em diversas zonas do globo, geradores de instabilidade. Tal é o caso, por exemplo, da degradação do meio ambiental e do impacto causado pela destruição de recursos, que motivou no Darfur a antagonização entre pastores e agricultores devidos à escassez de água. Obviamente que a mão dos interesses das grandes potências tem estado presente em muitos destes conflitos, como a história mostra, designadamente, desde o Acordo “Sykes-Picaut”, o qual desestabilizou todo o Médio Oriente até aos dias de hoje. Deve, porém, reconhecer-se que a União Europeia, enquanto tal, é das organizações que menos interveio com semelhantes intenções. Existe, paralelamente, todo um negócio organizado de traficância de pessoas, o qual só pode ser combatido pela legalização ou oficialização dos movimentos das pessoas. Mais referiu que, apesar de discordar da criação de “zonas-tampão”, do ponto de vista humanitário tal seria um mal menor desde que significasse um aumento do financiamento e a conseqüente melhoria das condições de vida dos refugiados.

Interveio o Senhor **Presidente da Comissão**, lembrando que o jogo de interesses à escala global e o conseqüente retalhamento do Médio Oriente, se bem que explique muito do estado a que se chegou, não explica toda a tumultuosidade que aquela zona do globo sempre conheceu, não sendo de esquecer a própria natureza das motivações humanas. E deu o exemplo da Bélgica, criada como Estado-tampão e que ainda hoje é próspero e estável.

Iniciada a segunda ronda de intervenções, tomaram a palavra os seguintes Senhores Deputados:

Paulo Pisco (PS), que questionou sobre como foi possível à Europa chegar a este ponto, pondo em risco o seu próprio projeto político, questionando, ainda, sobre qual seria a melhor forma de implementar maior pedagogia de tolerância relativamente aos refugiados.

Paulo Neves (PSD), para saudar a presença do Eng.º António Guterres, sublinhando que a mesma dignifica esta Comissão e o próprio Parlamento. Depois de reafirmar o apoio do PSD à candidatura do convidado ao cargo de secretário-geral da ONU e de assinalar o falecimento neste dia do Sr. Butros-Ghali, ex-Secretário-geral daquela organização, enumerou um conjunto de conflitos, sobretudo em África. No caso sírio, questionou sobre se não estaremos perante uma nova guerra fria, e se as suas causas não serão económicas, vendo o exemplo da evolução dos preços do petróleo. Terminou, perguntando qual a opinião do convidado acerca do papel que Portugal poderia desempenhar em todo este processo de promoção na paz do mundo, nomeadamente quanto à impunidade geral reinante, perante

crimes contra a humanidade.

Jorge Moreira da Silva (PSD), que agradeceu a presença e a clareza da exposição, bem como a postura frontal de um candidato ao mais elevado cargo da ONU. Questionou o Senhor Eng.º Guterres acerca do papel que a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) poderia ter em situações como a presente, nomeadamente, protagonizando novos tipos de intervenção mais orientada para a vertente humanitária, no campo da vigilância e dissuasão.

Paula Teixeira da Cruz (PSD), que cumprimentou o Senhor Eng.º António Guterres pela presença e pela qualidade das suas intervenções. Numa ambiência global de extremismos religiosos, globalização desregulada e conseqüente perda do nosso *acquis* civilizacional, precedidos por sucessivas intervenções das grandes potências ao longo dos anos, saem gravemente prejudicados os direitos humanos. Deixou a pergunta sobre quais seriam as três prioridades que o convidado elegeria, caso fosse eleito Secretário-geral da ONU.

Respondendo em bloco a todas as questões desta ronda, referiu o Senhor **Eng.º Guterres** que o drama da Europa é que as opiniões públicas veiculam exclusivamente os interesses e visões nacionais, não havendo visões comuns nem capacidades de médio prazo para a Europa enfrentar as questões presentes. Atualmente não há nos conflitos internacionais clareza quanto às relações de força, que são difusas. Até há pouco, perante situações de conflito, as superpotências intervinham e solucionavam os problemas, o que hoje deixou de acontecer. Daqui deriva, também, um certo clima de impunidade internacional, pois as condenações dependem da intervenção do Conselho de Segurança, que não consegue aferir responsabilidades capazes de serem aferidas em sede do Tribunal Penal Internacional. Por outro lado, o petróleo deixou de ser uma arma decisiva na política e nos conflitos grassantes no Médio Oriente. Portugal, nunca pretendeu exercer domínios na área dos recursos naturais, pelo que sempre privilegiou a diplomacia da paz, devendo participar nas diferentes plataformas de discussão da promoção do desenvolvimento. Quanto à questão da NATO, entende que a sua chamada a intervir nesta situação dos refugiados se deve fundamentalmente à necessidade de articular, conjugar e facilitar posições entre a Grécia e a Turquia, usando a cadeia de comando daquela organização, em vista do controle e do combate ao tráfico de pessoas. As suas prioridades na ONU equivaleriam aos três pilares essenciais: paz, direitos humanos e desenvolvimento. Porém, enfocaria o impulso na diplomacia para a paz e na capacidade de federar posições entre países ao nível regional. Terminou, elegendo a necessidade de promover e afirmar valores próprios da nossa civilização, apontando o primado da razão e da tolerância e respeito mútuos.

A finalizar esta parte da sessão interveio o Senhor **Presidente**, para agradecer a presença do ilustre convidado, sublinhando a unanimidade que foi patenteada pelas diferentes forças políticas com representação na Comissão, relativamente ao apoio à candidatura do Senhor Eng.º António Guterres ao cargo de secretário-geral da ONU. De seguida, deu por terminada a primeira parte da reunião, tendo ocorrido um intervalo de 10 minutos.

2.ª Parte

Retomada a sessão, pelas 18.15 horas, e depois de prestadas algumas informações de índole geral, passou-se à discussão do Ponto 1. da OD. Neste, o Senhor **Deputado Carlos Páscoa Gonçalves**, na qualidade de autor do Parecer, procedeu à apresentação do mesmo, evoluindo da análise e enquadramento da mesma, até à formulação das suas conclusões, concluindo, atenta a matéria, dever a mesma ser acompanhada atentamente quanto aos seus desenvolvimentos futuros. Mais concluiu que a iniciativa em apreço respeita o princípio da subsidiariedade e o princípio da proporcionalidade, devendo a presente peça ser remetida, nos termos e para os efeitos legalmente aplicáveis, à Comissão de Assuntos Europeus.

Interveio a Senhora **Deputada Carla Cruz (PCP)** para informar que o PCP votará contra o Parecer apresentado, por entender que a iniciativa em presença viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade

Submetida à votação, o Parecer foi aprovado por maioria dos Deputados presentes, com o voto contra do PCP, verificando-se a ausência do BE.

Passados ao **Ponto 2.** da OD, foi concedida a palavra à Senhora **Deputada Isabel Santos (PS)**, que apresentou o seu Parecer sobre a Proposta de Lei alusiva às Grandes Opções do Plano para 2016. Assim, começou por analisar dos diferentes eixos de intervenção veiculados na Proposta, tendo opinado no sentido de que a presente Proposta corresponde a uma visão realista e abrangente do valor de Portugal e dos portugueses e à imprescindível afirmação desse valor em todas as vertentes da ação externa portuguesa. Concluiu, afirmando defendendo que o presente Parecer se encontra em condições de ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.

Submetido à votação, o Parecer foi aprovado por unanimidade dos Deputados presentes, verificando-se a ausência do BE.

No **Ponto 3.** da OD, o Senhor **Deputado José Cesário (PSD)** procedeu à apresentação do seu Parecer alusivo à Proposta de Lei referente ao Orçamento Geral do Estado para o ano de 2016. Depois de situar e introduzir ao âmbito da iniciativa em presença, revisitando o conjunto das opções previstas no Relatório do Governo que acompanhou a Proposta, relativamente à política externa nacional e as correspondentes dotações financeiras inscritas no âmbito do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Concluiu, reunir esta Proposta as condições para poder 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.

Submetido à votação, o Parecer foi aprovado por unanimidade dos Deputados presentes, verificando-se a ausência do BE.

Passando ao **Ponto 4.** da OD, foi lida a Ata n.º 9, de 12 de janeiro de 2016, tendo a mesma sido votada e aprovada por unanimidade dos Deputados presentes, verificando-se a ausência do BE.

Nada mais havendo a tratar, o **Senhor Presidente** declarou encerrada a reunião pelas 19.30 horas.

A presente reunião possui registo áudio consultável em:

http://media.parlamento.pt/site/XIIIILEG/1SL/COM/02_CNECP/CNECP_20160216.mp3

Palácio de S. Bento, 16 de Fevereiro de 2016



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

O Presidente da Comissão,

(Sérgio Sousa Pinto)

Folha de Presenças

Estiveram presentes nesta reunião os seguintes Senhores Deputados:

Alberto Martins

Ângela Guerra

Ascenso Simões

Assunção Cristas

Carlos Alberto Gonçalves

Carlos Páscoa Gonçalves

Domicilia Costa

Filipe Lobo D' Ávila

Gabriela Canavilhas

Isabel Santos

Joana Lima

Jorge Moreira da Silva

José Cesário

Lara Martinho

Paula Teixeira da Cruz

Paulo Neves

Paulo Pisco

Pedro Filipe Soares

Porfírio Silva

Sérgio Sousa Pinto

Adão Silva

Berta Cabral

Carla Cruz



Carla Sousa

Edite Estrela

Fernando Jesus

Hugo Costa

Maria Augusta Santos

Faltaram os Senhores Deputados seguintes:

João Oliveira

Sérgio Azevedo

Estiveram ausentes em Trabalho Parlamentar os seguintes Senhores Deputados:

Maria Germana Rocha

A presente Ata foi aprovada em reunião da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, realizada no dia 17/03/2016.