



Instituto Superior de Economia e Gestão

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

DESDE 1911

MESTRADO

ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS EUROPEUS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO

DISSERTAÇÃO

A CRISE SÍRIA: O PAPEL DA UNIÃO EUROPEIA

PETRA SALOMÉ DA SILVA BASTOS

MARÇO - 2014



Instituto Superior de Economia e Gestão

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

DESDE 1911

MESTRADO EM ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS EUROPEUS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO DISSERTAÇÃO

A CRISE SÍRIA: O PAPEL DA UNIÃO EUROPEIA

PETRA SALOMÉ DA SILVA BASTOS

ORIENTAÇÃO:

ANTÓNIO MANUEL NOGUEIRA GOUCHA SOARES

MARÇO - 2014

À minha mãe.

Agradecimentos

Em primeiro lugar deixo uma palavra de agradecimento ao meu orientador, António Goucha Soares, pelos conselhos, correcções e por todo o apoio prestado.

Dedico todo o esforço e empenho que tive na realização deste trabalho aos meus pais, pois sem eles este momento da minha vida não era possível. Deixo um obrigado especial à minha mãe por toda a força que me deu, principalmente nesta fase.

Quero também deixar um obrigado enorme à Maria João Santos e ao Ricardo Vicente. Orgulho-me em dizer que as próximas páginas têm um pouco da vossa essência. Obrigada pelas horas que despenderam a dar-me conselhos, a fazer correcções e a discutir a Síria.

Por último, agradeço a todos os meus amigos por me ouvirem, me encorajarem e não se cansarem da palavra “tese”.

Resumo

Em Dezembro de 2010, começaram as primeiras manifestações na Tunísia no âmbito da Primavera Árabe. Rapidamente estas contestações alargaram-se a outros países do Norte de África e Médio Oriente. As manifestações na Síria despontaram em Janeiro de 2011, mas evoluíram rapidamente para uma guerra civil.

A complexidade dos acontecimentos levou a que a comunidade internacional se deparasse com um bloqueio político nas Nações Unidas e, concomitantemente, com uma crise entre as principais potências políticas internacionais.

A União Europeia apressou-se a condenar a espiral de violência na Síria. No entanto, ao longo do conflito a União Europeia não conseguiu demonstrar uma acção externa coerente e assertiva, relegando o seu papel para espectador na cena internacional.

Deste modo, o presente estudo tem como objectivo analisar criticamente a posição adoptada pela União Europeia e pelos Estados-Membros face aos desenvolvimentos do conflito sírio, tendo em conta a importância geoestratégica da Síria na região do Médio Oriente. A estabilização do território sírio tem influência directa não apenas sobre a região do Médio Oriente, como também tem repercussões no âmbito da segurança e da política externa União Europeia, uma vez que a Síria é fundamental para estabelecer a ligação entre a União Europeia e o Médio Oriente.

Palavras-chave: *Síria; União Europeia; Primavera Árabe; Conflito Sírio; Intervenção Militar*

Abstract

In December of 2010, the first protests within the Arab Spring erupted in Tunisia. These protests quickly extended to other countries in North Africa and in the Middle East. Not long after, in January 2011, the protests in Syria emerged, swiftly evolving into a civil war.

The complexity of the events forced the international community to endure a political impasse at the United Nations, as well as a major international crisis between the world's main political powers.

The European Union quickly condemned the spiral of violence in Syria. However, the political organization failed to produce an assertive and coherent external answer throughout the conflict, a failure that diminished its role within the international scene.

Therefore, this study aims to critically examine the position adopted by the European Union and the Member States regarding the developments in the Syrian conflict, taking into account the geo-strategic importance of Syria in the Middle East region. The stabilization of the Syrian territory has a direct influence not only in the Middle East region, but also impacts the safety and foreign policies forged by the European Union, especially because Syria is still essential to establish the link between the European Union and the Middle East.

Keywords: *Syria; European Union; Arab Spring; Syria's Conflict; Military Intervention*

Sumário

Introdução.....	1
Capítulo 1 - A Primavera Árabe na Síria.....	3
1.1 Das Manifestações ao Conflito Armado	3
1.2 A Oposição Síria	6
Capítulo 2 - A Reacção da Comunidade Internacional ao Conflito Sírio	10
2.1 As Potências Internacionais Aliadas a Bashar al-Assad.....	10
2.2 O Impasse no Conselho De Segurança Da Organização das Nações Unidas.....	13
Capítulo 3 - Relações União Europeia - Síria	15
3.1 A Relação União Europeia - Síria até 2011	15
3.2 A Assistência Económica e Humanitária Prestada pela União Europeia durante o Conflito Sírio	17
Capítulo 4 - A Posição Adoptada pela União Europeia e pelos Estados-Membros ao Longo do Conflito Sírio	20
4.1 A Posição dos Estados-Membros sobre o Conflito Sírio.....	20
4.2 A Intervenção Militar	25
4.3 Transição para uma democracia?.....	30
Conclusão	33
Referências Bibliográficas	36

Introdução

A crise económica e financeira de 2008 propiciou o aumento das clivagens socioeconómicas na região do Magreb e Médio Oriente, acentuando o clima de repressão, reformas e políticas falhadas, bem como o nível de corrupção e desemprego jovem (Schmidt & Hartmann, 2012).

Em Dezembro de 2010, irrompeu a primeira onda de protestos na Tunísia, no âmbito da chamada Primavera Árabe. No entanto, tratou-se de uma questão de tempo até que estas manifestações se alastrassem rapidamente a outros países do Norte de África e Médio Oriente. Os cidadãos reivindicaram maior participação política, melhor governação e mais direitos civis, que lhes haviam sido negados durante décadas (Schmidt & Hartmann, 2012).

Estas demonstrações de coragem individual, determinação colectiva e progresso político mostraram à Europa que, pela primeira vez, estavam em marcha intenções verdadeiramente democráticas na bacia do Mediterrâneo (Schmidt & Hartmann, 2012).

Quando confrontada com estes acontecimentos a União Europeia não foi capaz de desenvolver uma visão clara da sua vizinhança na região do Mediterrâneo, algo que terá indubitavelmente de fazer caso pretenda contribuir para uma real transformação política e democrática no Médio Oriente e Norte de África, beneficiando, assim, de uma oportunidade para melhorar a cooperação com esta região estratégica (Schmidt & Hartmann, 2012).

Após uma primeira fase preenchida por importantes manifestações e eventos fulcrais na história da região, os protestos na Síria rapidamente evoluíram para

confrontos violentos entre o regime sírio e a oposição armada. A complexidade dos acontecimentos levou a que a comunidade internacional se deparasse com um bloqueio político nas Nações Unidas e, concomitantemente, com uma crise entre as principais potências políticas internacionais.

A estabilização do território sírio tem influência directa não apenas sobre a região do Médio Oriente, como também tem repercussões no âmbito da segurança e da política externa da União Europeia, uma vez que a Síria é um país fundamental para estabelecer a ligação entre a União Europeia e o Médio Oriente.

Este ensaio tem como objectivo analisar criticamente a posição adoptada pela União Europeia e pelos seus Estados-Membros face aos desenvolvimentos do conflito sírio, tendo em conta a importância geoestratégica da Síria na região do Médio Oriente. Analisa-se ainda a possibilidade de uma intervenção externa no território sírio, fazendo-se também uma perspectiva sobre as acções da União Europeia caso haja uma transição do governo sírio.

Assim, em vista desse propósito e atendendo à complexidade das envolventes do conflito sírio, os primeiros dois capítulos iniciam este ensaio com um enquadramento da evolução do conflito sírio, seguida de uma exposição sucinta sobre o impasse que as potências internacionais atingiram. O terceiro capítulo enquadra a relação bilateral até 2011 entre a Síria e a União Europeia. No quarto capítulo analisam-se as posições assumidas ao longo do conflito sírio, a possibilidade da União Europeia e os Estados-Membros participarem numa intervenção militar no país, e por último analisa-se de que forma a União Europeia pode contribuir para uma transição de governo na Síria.

Capítulo 1 - A Primavera Árabe na Síria

1.1 Das Manifestações ao Conflito Armado

As primeiras manifestações relacionadas com a Primavera Árabe emergiram na Tunísia, a 17 de Dezembro de 2010. Depois do jovem Mohammed Bouazizi se ter imolado como forma de protesto contra as más condições de vida a que o povo tunisino estava exposto e pela falta de oportunidades de trabalho, iniciaram-se por todo o país manifestações a favor da demissão do Presidente El Abidine Ben Ali (Schumacher, 2012). Como se de um efeito dominó se tratasse, a contestação iniciada na Tunísia alastrou-se gradualmente a outros países do Médio Oriente e Norte de África.

As manifestações na Síria despontaram a 26 de Janeiro de 2011. Inicialmente sem qualquer motivação religiosa ou contra o regime em particular, estas contestações visavam expor as estruturas obsoletas do sistema político, a falta de liberdade no país, versando ainda sobre as condições socioeconómicas vividas na época (Völkel, 2012). Na realidade, a maioria da população síria acreditava que o Presidente Bashar al-Assad tinha vontade de executar as reformas, mas era impedido pelas personalidades mais conservadoras e com influência dentro do regime (Mikaïl, 2011).

Face aos acontecimentos, o governo sírio retorquiu com brutalidade às manifestações pacíficas do povo, originando uma onda de violência sem precedentes. A tentativa do regime para reprimir os protestos do povo sírio resultou na morte, tortura e prisão de milhares de cidadãos. A crueldade das acções levadas a cabo por Bashar al-Assad, conjuntamente com as mais altas patentes das forças armadas e de

segurança, e alguns membros do governo sírio, levaram a que estes fossem acusados de crimes de guerra e crimes contra a Humanidade. Também os grupos armados da oposição síria foram acusados da prática de crimes de guerra e violações dos direitos humanos.

Em Maio de 2011, as primeiras sanções impostas pela União Europeia excluíram Bashar al-Assad, reflectindo o anseio da União Europeia em permitir uma mudança de comportamento da parte do Presidente sírio (Mikaïl, 2011). As primeiras sanções impostas foram dirigidas contra entidades e personalidades associadas ao governo. Assim, as potências ocidentais preferiram dar o benefício da dúvida a Bashar al-Assad em vez de apoiarem outras alternativas ao regime (Hinnebusch, 2012). No entanto, no final do mês de Maio de 2011, a União Europeia e os Estados Unidos da América impuseram sanções a Bashar al-Assad e à sua família, no sentido de condenar os actos de repressão violenta exercidos contra os manifestantes.

Contudo, as sanções impostas não conseguiram ter o impacto desejado na contenção da violência. A guerra civil alastrou-se rapidamente no território sírio. Em Março de 2011, esta guerra ficou marcada pelo confronto entre os apoiantes do governo de Bashar al-Assad, na sua maioria de origem Alauita – uma sub-facção Xiita –, e os apoiantes da oposição ao regime, maioritariamente de origem Sunita, os quais desejavam derrubar o governo no poder e representam a generalidade da população síria (Starr & Akminas, 2012).

Desde o início da guerra civil na Síria que a oposição entre Sunitas e Alauitas se tem intensificado. Para além das diferenças religiosas e de pensamento filosófico

existe, também, grande tensão política entre as duas facções¹. Na verdade, a comunidade Sunita tem vindo a sofrer abusos sectários² desde há décadas – como foi o caso do massacre de 1982, em Hama, onde foram mortos vinte mil Sunitas -, para além dos excessos cometidos durante a guerra civil (Chulov, 2012). Por isso, caso Assad seja afastado do poder, teme-se uma vingança da maioria Sunita sobre a comunidade Alauita, e os seus aliados Cristãos (Chulov, 2012).

Em virtude da intensificação dos confrontos no país, existe o receio de que este conflito se alastre para além das suas fronteiras. Como é sabido, por toda a região do Médio Oriente existe uma forte tensão entre Sunitas e Xiitas, que a Primavera Árabe veio agravar.

Em Agosto de 2012, o conflito entre Sunitas e Alauitas na Síria propagou-se para o Líbano. A população libanesa é constituída por uma maioria muçulmana de origem Sunita apoiante do *Exército Livre da Síria*, e uma minoria de origem Alauita pertencente ao principal partido libanês Hezbollah, apoiante do Regime de Bashar al-Assad.

As últimas negociações libanesas de cessar-fogo em Trípoli envolveram não só personalidades políticas, como também o movimento Xiita Hezbollah, partidos muçulmanos Sunitas e o Primeiro-Ministro Nijab Mikati, o qual defende uma política de separação ou neutralidade libanesa em relação à guerra na Síria. Todos os partidos libaneses consideram que a fractura Alauita-Sunita é uma questão específica de

¹ Segundo o Dicionário Priberam da Língua Portuguesa (2013), facção é um «grupo de indivíduos partidários de uma causa comum».

² Sectário é «alguém que faz parte de uma seita, que não mostra tolerância ou defensor obstinado de qualquer sistema», na definição do Dicionário Priberam da Língua Portuguesa (2013a). Sectarismo traduz-se no «procedimento ou carácter sectário ou em partidarismo», segundo o Dicionário Priberam da Língua Portuguesa (2013b).

Trípoli. No entanto, estes consideram que a violência em Trípoli pode alimentar-se rapidamente da divisão fundamental que existe no Líbano quanto à Síria (Usher, 2012). Ou seja, a ruptura entre os Xiitas liderados pelo Hezbollah, que de forma geral apoiam o regime de Assad, e os partidos Sunitas, que apoiam a oposição síria.

Numa tentativa de apresentar uma solução para o conflito nacional, o Presidente Bashar al-Assad delineou um plano de paz para a Síria em Janeiro de 2013. No entanto, com um discurso provocador, Assad propôs a realização de uma conferência nacional de diálogo, de um referendo para uma nova constituição, de eleições parlamentares, e a transição para um sistema democrático e multipartidário, rejeitando em simultâneo e de forma firme qualquer negociação com a oposição apoiada pelo ocidente ou qualquer discussão sobre a sua demissão, não fazendo sequer qualquer menção ao termo do seu mandato, que expira em 2014 (Manfreda, s.d.).

O discurso do Presidente sírio aconteceu enquanto os rebeldes conquistavam avanços significativos contra as tropas do governo, e no decurso de conversações diplomáticas intensas sobre uma solução política. Contudo, nada de novo foi oferecido pela proposta acima referida. Assad demonstrou vontade de negociar, mas apenas dentro dos seus termos e apenas com aqueles que o reconhecem como governante legítimo (Manfreda, s.d.).

1.2 A Oposição Síria

Nos finais da década de 70 o governo de Hafez al-Assad – pai do actual Presidente sírio, Bashar al-Assad - não aceitou qualquer forma de pluralismo político,

tentando eliminar e marginalizar a oposição política (Munif, 2013). Porém, o conflito sírio veio reanimar a actividade política partidária. Desde então, a oposição é caracterizada por uma diversidade de activistas, grupos armados, políticos e personalidades exiladas que actuam dentro e fora da Síria com o objectivo comum de derrubar o regime e derrotar as suas forças armadas (Manfreda, s.d.a).

No geral, a oposição tem sido marcada por divisões e conflitos internos, mostrando-se incapaz de preencher os requisitos necessários para assumir um governo de transição, caso o regime de Assad seja derrubado. O problema real reside no interior da própria oposição que não tem capacidade para responder a questões básicas, tais como quem deve dialogar e negociar com o governo, e se deverão solicitar uma intervenção estrangeira (Spindle & Malas, 2012).

Os principais grupos da oposição são compostos pelo *Conselho Nacional Sírio*, a *Coligação Nacional das Forças Revolucionárias e da Oposição da Síria* e o *Exército Sírio Livre*.

O *Conselho Nacional Sírio* é liderado por George Sabra, e foi formado em Novembro de 2011 para oferecer uma alternativa credível ao governo sírio e servir como ponto de contacto com a comunidade internacional. Apesar de ter sido obrigado a juntar-se à *Coligação Nacional*, devido à pressão internacional e sendo o grupo que tem mais acordos com as potências ocidentais, o *Conselho Nacional Sírio* rejeita uma qualquer intervenção militar estrangeira (Skelton, 2012).

A *Coligação Nacional das Forças Revolucionárias e da Oposição da Síria* foi constituída em Novembro de 2012, no encontro de Doha no Qatar, com o objectivo

de formar uma aliança que ultrapassaria o *Conselho Nacional Sírio*, consumido por disputas internas e pouco respeitado no terreno. Nesse mesmo mês, a *Coligação Nacional* foi reconhecida como representante legítima do povo sírio pelos Estados-Membros do Conselho de Coordenação do Golfo, pelos Estados Ocidentais e por outra centena de países na Conferência dos Amigos do Povo Sírio. Por seu lado, a *Coligação Nacional*, que pretende ser a base do governo de transição quando o regime for derrubado, já demonstrou rejeitar qualquer diálogo com Assad e ser a favor da intervenção militar estrangeira.

Contudo, as principais personalidades da *Coligação Nacional* permanecem no estrangeiro, o que se reflecte numa falta de poder real dentro do território sírio e no não reconhecimento da *Coligação Nacional* pelos principais grupos armados que operam dentro da Síria (Ferreira, 2013). Por esta razão, a organização apresenta uma ligação pouco coerente entre os vários grupos que a compõem.

Até Março de 2013, a *Coligação Nacional* foi liderada por Moaz al-Kahtib, o seu primeiro líder. Moaz criticou as diversas condições impostas pelas potências estrangeiras em troca de ajuda, desvalorizando ainda o facto de as potências internacionais estarem a manipular os eventos a favor dos seus interesses.

Em Março de 2013, a *Coligação Nacional* publicou uma lista de candidatos para encabeçar o governo provisório, dando sinal das suas intenções quanto ao estabelecimento de um governo credível e capaz de assumir as responsabilidades (Sayigh, 2013). Apesar das ameaças de demissão e objecções colocadas por Moaz al-Kahtib, a *Coligação Nacional* indicou Ghassan Hitto como Primeiro-Ministro do

governo provisório, com o objectivo de administrar as áreas libertadas e bloquear as negociações com o regime sírio (Sayigh, 2013). Alguns membros da *Coligação Nacional* mostraram a sua indignação devido à eleição de Hitto, acusando-o de estar a ser apoiado pela Irmandade Mulçumana e demonstrando, mais uma vez, as divisões cerradas no seio oposição.

No entanto, a *Coligação Nacional* conseguiu dar um passo importante relativamente ao seu reconhecimento, ocupando formalmente o lugar de representação da Síria na Liga Árabe, em Março de 2013. Moaz al-Khatib, que anunciou a sua demissão poucos dias antes, representou a Coligação juntamente com Ghassan Hitto, Primeiro-Ministro do governo provisório. Esta vitória diplomática poderá, no entanto, mostrar-se irrelevante, caso a *Coligação Nacional* e o seu governo provisório não consigam levar aos territórios libertados uma administração efectiva que forneça serviços básicos e assevere a segurança e a resolução de conflitos (Sayigh, 2013). Ahmed Jarba tomou posse em Julho de 2013, e é o actual Presidente da *Coligação Nacional*.

O *Exército Sírio Livre*, o grupo armado de maior importância na Síria, foi constituído em Agosto de 2011, liderado por desertores das forças do governo, é composto por civis e soldados locais. Apesar das melhorias feitas no *Exército Sírio Livre*, este permanece um conjunto de milícias locais com uma ligação pouco firme, ao invés de uma força única e entreligada. Além disso, o *Exército Sírio Livre* enfrenta uma série de problemas, tais como a falta de recursos e equipamentos, um constante fluxo de recrutas e pouca coordenação a nível nacional.

O facto de a oposição síria ser caracterizada por grupos variados, e distintos entre si, leva a que não haja um líder ou organização que fale em nome de todo o movimento da oposição síria. Assim, se o regime cair ou se as potências internacionais chegarem a um acordo, não existirá uma solução unânime por parte da oposição no sentido de formar um governo de transição. Desta forma, torna-se crucial que a oposição encontre um líder político apto, que demonstre à comunidade internacional capacidade para assegurar a transição na Síria (Barnes-Dacey, 2011; Lynch, 2012).

É essencial, também, que os grupos políticos criem ligações com os grupos armados. Desta forma, caso o regime se dissolva, não existe o risco de que a Síria se torne um país à mercê dos conflitos entre os seus próprios grupos armados dentro do território nacional. Caso a violência se perpetue, a transição para um novo governo e a recuperação económica do país serão objectivos cada vez mais difíceis de alcançar, uma vez que para construir um governo com os alicerces fortes é necessário ter um território pacificado, que demonstre vontade de se recuperar em termos económicos e de ser governado por uma liderança política forte e justa.

Capítulo 2 - A Reacção da Comunidade Internacional ao Conflito Sírio

2.1 As Potências Internacionais Aliadas a Bashar al-Assad

A Síria é um país-chave na região do Médio Oriente devido à sua relevância geopolítica e geoestratégica. Para além de manter relações próximas com o Irão e a Rússia o regime sírio estabelece a ligação entre alguns países do Ocidente e a região

do Médio Oriente. No entanto, o aumento da violência devido ao conflito armado e a sua situação política conduziram a uma competição pela influência regional entre as várias potências estrangeiras.

A comunidade internacional viu-se num impasse quanto ao conflito sírio, acabando por ficar dividida. Os principais aliados do regime de Bashar al-Assad são a Rússia, o Irão, os Xiitas libaneses, o Iraque e a China. Já a oposição ao governo sírio conta, sobretudo, com o apoio da Turquia, Qatar, Arábia Saudita, Estados Unidos da América e da União Europeia.

Os aliados de Assad declararam publicamente o seu apoio ao governo sírio, contra o forte *lobby* internacional a favor da sua deposição (Norland, 2012). A Rússia e a China vetaram a resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, em Outubro de 2011. A proposta de resolução elaborada por Estados europeus previa uma intervenção militar na Síria e a exoneração do Presidente Bashar al-Assad. Não terá sido caso único, uma vez que estes mesmos países têm vetado, desde então, todas as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas em favor da deposição de Assad ou que autorizavam uma intervenção militar estrangeira em território sírio. Com efeito, a Rússia e a China alegam que estas acções seriam uma infracção ao princípio da Carta da Organização das Nações Unidas de não interferir em assuntos internos de um Estado (Steele, 2012).

O apoio russo ao regime sírio é motivado por interesses económicos e ideológicos. A nível económico a Rússia foi o maior fornecedor de armas da Síria. Desde o início da guerra civil, o Estado russo reportou um aumento substancial da entrega de armas de pequeno porte, porém, em Julho de 2012 a entrega do

equipamento militar foi alegadamente interrompida. Por outro lado, a marinha russa tem acesso ao Mar Mediterrâneo através de uma base naval que possui no Porto de Tartous, na Síria. Em termos ideológicos, a Rússia tem bloqueado as sucessivas tentativas dos Estados Unidos da América, de desenvolvimento da sua influência na região do Médio Oriente. O Estado russo tem apontado o caso do Iraque como a prova que os Estados Unidos da América apesar de usarem como pretexto as preocupações humanitárias, na realidade auxiliam outros países para atingirem os seus próprios interesses políticos e económicos (Yan, 2013).

O Irão, para além de todo o apoio logístico ao governo, adoptou uma postura mais agressiva, ameaçando qualquer intervenção militar levada a cabo por países terceiros na Síria. O Ministro dos Negócios Estrangeiros do Irão declarou, em Setembro de 2012, que defende uma transição política da síria com a continuidade de Bashar al-Assad no poder, e propôs o envio de observadores de vários países, tais como o Egipto, a Arábia Saudita e a Turquia, a fim de monitorizar a crise síria.

De referir que a Síria é o mais antigo e importante aliado do Irão no mundo árabe, e a queda de Assad resultará no seu inevitável isolamento internacional (Byman, et al., 2012). A Síria foi o único aliado do Irão durante a guerra contra o Iraque. Aliás, a Síria também é o principal intermediário entre o Irão e as tropas Xiitas do Hezbollah no Líbano, e por via de armamento de curto-alcance do Hezbollah, o Irão tem colocado Israel sob ameaça permanente. Deste modo, o Irão não quer que a Síria seja dominada pela comunidade Sunita, especialmente os rebeldes, uma vez que os apoiantes destes – o Qatar e a Arábia Saudita - são os principais rivais do Estado

iraniano. Também não é do interesse do Irão e da Síria permitir o alargamento da influência dos Estados Unidos da América na região do Médio Oriente.

Conjuntamente com a Rússia e o Irão, a China tem sido uma das potências estrangeiras a prestar apoio internacional ao regime sírio. Para além de ser o terceiro maior importador da Síria, a China pretende manter as suas ligações financeiras com este país.

O Estado chinês tem vetado as resoluções que vão contra o princípio de não interferência nos assuntos internos de um Estado, presente na Carta da Organização das Nações Unidas, talvez tendo em conta a sua situação política com o Tibete e as alegações de violação dos direitos humanos praticadas no seu território (Yan, 2013).

Em Março de 2011, a China absteve-se da resolução 1973 aprovada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas que previa uma intervenção militar da Organização do Tratado do Atlântico Norte na Líbia. E, com o intensificar do conflito na Síria, o governo chinês declarou que não pretendia que se repetissem os mesmos abusos e actos de tortura que anteriormente haviam sido cometidos na Líbia pelos diferentes actores envolvidos no conflito, especialmente pela Organização do Tratado do Atlântico Norte. Ainda assim, o governo chinês acredita que deve ser encontrada uma solução política entre as partes para se conseguir a resolução do conflito sírio.

2.2 O Impasse no Conselho De Segurança Da Organização das Nações Unidas

As divisões na comunidade internacional levaram a um impasse no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Em Abril de 2012, o enviado especial da

Organização das Nações Unidas para a Síria, Kofi Annan, apresentou um plano de paz – intitulado Plano dos Seis Pontos –, o qual previa o fim da violência, a entrada em vigor de um cessar-fogo sob supervisão da Organização das Nações Unidas, o início do diálogo político, o encaminhamento de ajuda humanitária para as zonas de combate e o fim das detenções arbitrárias.

Visto que a aplicação do Plano dos Seis Pontos de Kofi Annan não estava a ser cumprida por ambas as partes, houve a necessidade de o Conselho de Segurança das Nações Unidas e alguns Estados directamente ligados ao conflito sírio se reunirem para chegar a consenso. As partes acordaram as etapas e medidas necessárias para garantir a aplicação total do Plano dos Seis Pontos, tendo sido também aprovadas as resoluções 2042 e 2043 do Conselho de Segurança. Estas resoluções previam a deslocação de equipas para monitorizar o cessar-fogo no território sírio, bem como a plena implementação do Plano dos Seis Pontos.

Para além de não ter surtido qualquer efeito sobre a espiral de violência na Síria, o acordo alcançado não fazia qualquer alusão à deposição do Presidente Bashar al-Assad e ao afastamento das personalidades mais contestadas do regime, ignorando ainda o pedido da Liga Árabe para entregar o poder ao Vice-Presidente de Assad (Badran, 2012). Desta forma, os países ocidentais e a Rússia continuaram sem chegar a acordo sobre o futuro do Presidente sírio. Apesar de o Plano dos Seis Pontos contar com o apoio das partes envolvidas, nunca foi implementado.

Face ao impasse internacional gerado, Kofi Annan demitiu-se, em Agosto de 2012, do cargo de enviado especial da Organização das Nações Unidas para a Síria. Ban Ki-moon substituiu Kofi Annan, e criticou a paralisia do Conselho de Segurança

das Nações Unidas por estar a prejudicar a população síria, e perder credibilidade e eficácia ao não conseguir exercer pressão sobre o regime de Assad.

Capítulo 3 - Relações União Europeia - Síria

3.1 A Relação União Europeia - Síria até 2011

Como se viu, a Síria é um país-chave na região do Médio Oriente. Com uma posição geográfica privilegiada entre a Jordânia, Israel, Turquia, Iraque, Líbano e o Mar Mediterrâneo, relações próximas com o Irão e a Rússia, e influência directa na Palestina e Líbano qualquer desfecho do conflito sírio terá repercussões directas em todo o Médio Oriente e na sua vizinhança (Oliveira, 2013).

Assim, a Síria desempenha um papel essencial na estabilização da região e é fundamental para estabelecer a ligação entre a União Europeia e o Médio Oriente. Além disso, a Síria e alguns Estados-Membros da União Europeia, como a França, mantêm ligações culturais privilegiadas, que reforçam o potencial para uma relação económica mais aprofundada.

As relações bilaterais entre a Síria e a União Europeia foram estabelecidas em 1977, através da assinatura do Acordo de Cooperação. Todavia, foi apenas com o chamado Processo de Barcelona, em 1995, que se delineou o início da Parceria Euro-Mediterrânica a nível da política de segurança, da política económica e financeira e da política social, cultural e humana.

Após a morte de Hafez al-Assad, em 2000, o seu filho, Bashar al-Assad, sucedeu-lhe como Presidente sírio. Com o novo governante no poder, previa-se uma

maior rapidez na implementação de reformas tais como a independência do sistema judicial, cessação do estado de emergência, liberdade de reunião e expressão, introdução do pluralismo político e divisão dos poderes (Kawakibi, 2012). Porém, a execução destas reformas demonstrou ser mais lenta do que inicialmente se propunha. De facto, foram executadas algumas reformas nos primeiros anos do governo de Assad, mas estas foram seguidas de um período de estagnação ou até mesmo de declínio (Völkel, 2012). Devido ao atraso na adopção das reformas, e com o deterioramento das relações entre a Síria e a União Europeia, foi necessário encontrar um acordo específico.

Em Outubro de 2004, foi concluída a elaboração do Acordo de Associação entre o Estado sírio e a União Europeia. Este Acordo abrangia assuntos económicos e financeiros, políticos e culturais. No entanto, com o assassinato do Primeiro-Ministro libanês Rafik Hariri - considerado anti-sírio -, em Fevereiro de 2005, as negociações sobre o Acordo de Associação foram interrompidas e seguidas de sanções contra a Síria, uma vez que Jacques Chirac, então Presidente francês, mantinha ligações próximas com a família de Hariri. Tendo em conta o contexto político, os Estados-Membros optaram por não assinar o Acordo de Associação, impedindo a Síria de beneficiar da Política Europeia de Vizinhança, mas abrindo espaço também para que outros actores internacionais exercessem a sua influência sobre o país (Hanau-Santini, 2008).

Em 2008, verificou-se nova aproximação entre a União Europeia e a Síria. A importância crescente do Estado sírio no Médio Oriente, a retirada de parte das tropas do território libanês após a resolução 1559 das Nações Unidas e a abertura

para iniciar um diálogo diplomático com Israel, renovaram a esperança na assinatura do Acordo de Associação.

Deste modo, o Presidente Nicolas Sarkozy propôs, em 2008, a adesão da Síria à União para o Mediterrâneo, reconhecendo que uma maior envolvimento do país seria mais eficaz do que a política de ostracismo adoptada nos anos anteriores. A maioria dos Estados-Membros manifestou o seu apoio. Contudo, a União Europeia impôs condições para um Acordo de Associação, que a Síria recusou assinar. Bashar al-Assad considerou que uma reaproximação à Europa equivalia à sua rendição política, em virtude de obrigar a um Acordo de Paz com Israel e ao abandono das suas alianças tradicionais (Mikaïl, 2011).

O conflito sírio no âmbito da Primavera Árabe, em 2011, levou a União Europeia a aprovar várias sanções contra a Síria e a congelar, mais uma vez, as negociações sobre o Acordo de Associação.

3.2 A Assistência Económica e Humanitária Prestada pela União Europeia durante o Conflito Sírio

Em Março de 2011, quando os protestos no âmbito da Primavera Árabe começaram a transformar-se num conflito armado na Síria, a União Europeia não deu uma resposta célere aos acontecimentos. Apesar das diversas declarações de Catherine Ashton - a qual ocupa o cargo de Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança -, que condenavam a repressão violenta exercida pelo regime contra as manifestações pacíficas do povo sírio, apenas em Maio de 2011, a União Europeia adoptou medidas restritivas contra a Síria.

No início desse mesmo mês, a União Europeia congelou o Acordo de Associação anteriormente negociado com a Síria e suspendeu os programas de cooperação bilateral com o governo sírio. Conjuntamente com estas medidas, a União Europeia condenou o abuso de força por parte do regime para reprimir os protestos, como também as violações sistemáticas dos direitos humanos na Síria. Do mesmo modo, foram aplicadas sanções direccionadas a personalidades do governo sírio, que não incluíam o Presidente Bashar al-Assad, e foi imposto um embargo de armas e equipamento militar, que poderia ser utilizado na repressão da população civil. Este conjunto de sanções impostas pela União Europeia tinha como objectivo levar Bashar al-Assad a negociar com os rebeldes, e com a comunidade internacional (Giumelli, 2012). Já no final do mês de Maio de 2011, foi imposto um novo conjunto de sanções pela União Europeia, o qual abrangia também o Presidente sírio e a sua família, tendo como fim reduzir as capacidades do regime para se manter no poder (Giumelli, 2012).

Similarmente, a Comissão Europeia suspendeu a participação das autoridades sírias nos programas regionais, e o Banco de Investimento Europeu congelou todas as operações de empréstimo e assistência técnica para a Síria. A Comissão Europeia disponibilizou 1,2 biliões de euros para além dos 5,7 biliões de euros que estavam incluídos no orçamento para garantir apoio à vizinhança europeia, no período entre 2011 e 2013.

Em Agosto de 2011, quando se verificou que o regime tinha perdido a credibilidade e legitimidade, a União Europeia pediu ao Presidente Bashar al-Assad que abandonasse o poder, e encorajou um diálogo nacional inclusivo. Uma vez que a

violência continuava a aumentar no território sírio, a União Europeia alargou as sanções e suspendeu as políticas de cooperação adicionais, incluindo os programas regionais e bilaterais que tinham ficado por interromper, e em conjunto com os Estados Unidos da América, decretou um embargo de petróleo. Apesar das sanções não terem surtido o efeito desejado, nesta fase da crise síria, optar por sanções alternativas provavelmente não iria garantir melhores resultados, mas também levantar as sanções impostas iria legitimar o comportamento de Assad aos olhos da comunidade internacional em vez de o condenar (Giumelli, 2012).

Em Setembro de 2012, a Comissão Europeia reforçou a assistência humanitária prestada, libertando 50 milhões de euros adicionais, valor que faz parte de um total de 119 milhões de euros exclusivamente doado pela Comissão. Com este valor, chega-se a um total de 200 milhões de euros no âmbito da assistência financeira da Comissão Europeia e dos Estados-Membros. A contribuição da União Europeia a título de ajuda humanitária envolve tratamento de emergência, serviços básicos de saúde, abrigo, comida, água, saneamento e utensílios domésticos, tanto para 1,5 milhões de pessoas dentro da Síria como para 200 mil refugiados no Líbano, na Jordânia, na Turquia e no Iraque. Este financiamento será canalizado através dos parceiros humanitários da Comissão Europeia, incluindo agências das Nações Unidas, Cruz Vermelha e organizações não-governamentais.

Em 2013, a Comissão mobilizou 400 milhões de euros adicionais para desenvolver programas de assistência humanitária e outros mecanismos económicos e para o desenvolvimento, no sentido de responder às necessidades e consequências resultantes da crise na Síria e nos países vizinhos, em particular o Líbano e a Jordânia.

Todavia, os esforços empreendidos pela União Europeia demonstraram não ser suficientes para ter um impacto político significativo nos desenvolvimentos ocorridos na Síria.

A Comissão Europeia tem vindo a chamar atenção para o fluxo migratório, em direcção à Europa, que se tem verificado devido à guerra civil que continua a afectar a Síria. E, por este motivo as ajudas e os financiamentos concedidos pela União Europeia reflectem em grande parte a sua preocupação com questões de segurança do território europeu.

Historicamente, os Estados-Membros tendem a olhar para a região como uma mistura de preocupações e desafios, e enfrentam-nos de uma forma reactiva com um conjunto de instrumentos, sobretudo económicos (Santini, 2012).

Capítulo 4 - A Posição Adoptada pela União Europeia e pelos Estados-Membros ao Longo do Conflito Sírio

4.1 A Posição dos Estados-Membros sobre o Conflito Sírio

Em 2011, quando se iniciaram os conflitos, Estónia, Chipre e em certa medida Alemanha expressaram fortes dúvidas em relação às sanções impostas pela União Europeia ao regime de Assad. Só após a intensificação dos confrontos é que houve uma mudança na sua postura (Schumacher, 2011).

A França encorajou, desde 2008, uma aproximação da União Europeia ao governo sírio. No entanto, após a escalada de violência, em 2011, o governo francês desistiu da reaproximação ao regime e incentivou as mais diversas sanções que foram impostas pela União Europeia. Neste mesmo ano, Nicolas Sarkozy, então

Presidente francês, também apoiou a criação de corredores humanitários, e em Agosto de 2012, declarou que o conflito sírio estava no topo das prioridades da diplomacia francesa, prometendo reconhecer um novo governo provisório sírio formado pela oposição política como representante legítimo do povo. Já o governo britânico disponibilizou 2,4 milhões de euros para assistência humanitária às vítimas do regime de Assad. Ambos os Estados encerraram as suas embaixadas em Damasco (Behr, 2012).

As posições assumidas pelos Estados-Membros demonstram que a União Europeia continua a ser dominada por uma divergência de acções e interesses, para além de deficiências institucionais, que conduziram a uma resposta pouco determinada relativamente ao massacre sucedido na Síria e dificultando, assim, a sua capacidade de acção na cena internacional (Schumacher, 2011). A preeminência dos interesses individuais dos Estados-Membros sobre os interesses comuns da União Europeia continua a dominar a política externa da União Europeia, dificultando uma acção assertiva e coerente na cena internacional e reduzindo o papel da União Europeia ao de um mero espectador (Schumacher, 2011).

Devido ao afastamento da possibilidade de intervenção humanitária e militar na Síria, por parte dos Estados Unidos da América, a Europa tem-se contentado com o papel de observador e não foi capaz de um engajamento com a *Coligação Nacional*, ao contrário do caso da Líbia, no qual alguns dos seus Estados-Membros apoiaram a oposição desde o início da crise (Santini, 2012). Esta atitude passiva poderá ter reforçado as percepções cépticas dos países do Norte de África sobre a União Europeia (Santini, 2012).

Mesmo assim, a União Europeia pressionou os Estados-Membros a encontrarem um acordo diplomático comum, o qual foi facilitado pelos custos reduzidos da imposição de um embargo e sanções contra o regime de Bashar al-Assad (Santini, 2012). Todavia, caso a Europa tivesse agido para além do levantamento do embargo de armas e isolamento do regime, poderia ter elevado o seu perfil em relação à crise da Síria (Santini, 2012).

Em Março de 2013, a França e o Reino Unido apoiaram o levantamento do embargo de armas europeu imposto à Síria e prometeram fornecer armamento aos rebeldes, independentemente de haver ou não acordo entre os Estados-Membros. Porém, ainda no mesmo mês, o embargo de armas foi rejeitado, tendo as sanções sido prorrogadas até ao final de Maio do mesmo ano, como também foi autorizado o envio de material não letal e de assistência técnica para ajudar a oposição síria.

Já em Maio de 2013, tendo em conta as divergências entre os Estados-Membros sobre o levantamento do embargo de armas, estes deixaram expirar a proibição. A França e o Reino Unido quiseram deixar claro que não iriam fornecer armamento nesta fase do conflito. O término da interdição do envio de armas levou a que não se definisse uma posição europeia conjunta, diminuindo a credibilidade internacional da política externa europeia face aos parceiros internacionais e acabando por se renacionalizar a decisão sobre o envio de armas. Na reunião ficou estabelecido que os 27 países da União Europeia poderiam apenas fornecer equipamento militar com o objectivo de os rebeldes serem capazes de proteger a população civil, mediante salvaguardas como a informação sobre o destino final do material.

Em Dezembro de 2013, após combatentes Islamitas se terem apoderado de bases do *Exército Sírio Livre* no norte do país, os Estados Unidos da América e o Reino Unido suspenderam o envio de ajuda não-letal. Os dois Estados declararam que não pretendiam que o material fornecido aos rebeldes sírios ficasse em poder dos Islamitas, pois temeu-se que o envio de armamento para os rebeldes no território sírio pudesse ser a repetição dos casos do Iraque ou da Líbia.

Deste modo, o envio de armamento para milícias, algumas extremistas e com ligações à *Al Qaeda* e à *Al Nursa Front*, pode levar ao aumento e perpetuação da violência, mesmo que o governo de Bashar al-Assad seja derrubado. Um caso idêntico ao que sucedeu no Iraque, onde pequenos grupos extremistas bem alicerçados causaram grandes danos durante anos após o término das hostilidades em grande escala.

Esta situação poderá interferir com uma possível transição de governo, pois prevê-se que estes grupos lutem pela implementação de um Estado Islâmico. É, portanto, improvável que seja possível apaziguá-los apenas estabelecendo um acordo entre o governo e a oposição síria.

O principal problema que se coloca na Síria é que não existe, actualmente, um corpo coeso e credível que possa assumir a autoridade de forma transitória e que previna o caos, uma vez que a oposição síria se encontra dividida e tem pouca influência sobre os grupos armados presentes no território sírio.

Apesar das divergências entre os Estados-Membros, ao longo dos últimos anos, a União Europeia conseguiu a adopção de várias resoluções sobre a Síria na Organização das Nações Unidas, de forma a exercer pressão sobre o Conselho de

Segurança para a definição de uma resolução que determine o fim da repressão conduzida pelo regime sírio, e assim atrair em simultâneo mais visibilidade para a questão síria.

As alterações introduzidas pelo Tratado de Lisboa permitem que, para além da assistência humanitária prestada até agora, a União Europeia sob a égide da Política Comum de Segurança e Defesa possa participar no processo de pacificação e reconstrução da Síria através de tarefas relacionadas com o desarmamento, desmobilização e reintegração dos grupos armados no âmbito de processos de estabilização no pós-conflito (Darnis & Veclani, 2011).

Para este efeito, o Tratado de Lisboa procedeu à reformulação das missões de *Petersberg*, através das quais a União Europeia pode utilizar meios civis e militares nas diferentes missões para que está mandatada. Estas missões poderão ser realizadas no âmbito de desarmamento, missões humanitárias e de evacuação, missões de aconselhamento e assistência em matéria militar, missões de prevenção de conflitos e de manutenção da paz, missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo missões de restabelecimento da paz e operações de estabilização no termo dos conflitos.

De facto, a União Europeia declarou que já se encontra a planear o período pós-conflito na Síria, debruçando-se principalmente sobre as áreas de paz e segurança, bem como da reconstrução e reabilitação, eleições, sistema judicial, Estado de Direito e questões humanitárias. Através de imagens de satélite, a Comissão tem feito estudos sobre custos de reconstrução nas áreas atingidas pelo conflito.

Para uma melhor coordenação do esforço da assistência ao longo da crise e para permitir um papel mais activo e proeminente da União Europeia, a Comissão e o Alto Representante para os Negócios Estrangeiros propuseram que o acompanhamento fosse guiado e monitorizado por um grupo de serviços da Comissão, que irá supervisionar e coordenar as actividades da União Europeia. A União Europeia pretende ainda continuar a participar activamente no Grupo de Trabalho sobre a Recuperação Económica, sob a égide do grupo dos Amigos do Povo Sírio.

4.2 A Intervenção Militar

Apesar de o Reino Unido e a França terem apoiado, a par com os Estados Unidos da América, uma intervenção militar na Síria para acabar com a instabilidade regional, a acção militar continua até ao momento a não ser uma opção para a Europa.

Em Outubro de 2011, foi proposta uma resolução ao Conselho de Segurança das Nações Unidas que previa sanções, e que podia ter aberto caminho para uma intervenção militar na Síria. Contudo, esta acção acabou por ser vetada pela Rússia e pela China. De acordo com os dois Estados, tal decisão iria contra o princípio geral da Carta da Organização das Nações Unidas, que preconiza a não interferência em assuntos internos de um Estado.

Esta iniciativa levou os membros do Conselho de Segurança das Nações Unidas a dividirem-se, criando dois grupos: aqueles que acusam o próprio Conselho de Segurança de apatia no caso sírio; e outros, como a Rússia, que prometeram não

apoiar uma acção militar na Síria depois dos excessos cometidos durante o mandato de intervenção militar na Líbia, através da Organização do Tratado do Atlântico Norte. O Estado russo tem mantido esta posição uma vez que as diferentes partes envolvidas no conflito na Líbia foram acusadas de cometer crimes de guerra e violações dos Direitos Humanos. No entanto, a Rússia não é caso único. As fricções causadas pela operação militar na Líbia levaram vários Estados-Membros da União Europeia a não considerar a opção militar na Síria, especialmente dada a incapacidade da União Europeia em convencer a Rússia e a China relativamente à necessidade de uma resolução decidida pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (Hadfield & Fiott, 2013).

Ao contrário do que sucedeu na Líbia, o Ocidente não pode simplesmente afastar-se do caso sírio após a deposição de Assad. No caso do colapso do regime nacional, a localização estratégica da Síria poderá conduzir à intervenção de países como Israel ou Turquia, entre outros, provocando a instabilidade regional e aumentando a espiral de violência (Byman, 2013).

Lynch (2012) defendeu que uma intervenção militar na Síria teria poucas condições de sucesso e, portanto, seria mais uma experiência semelhante ao caso do Iraque. No entanto, a oposição continua a exigir uma intervenção planeada no sentido de travar as mortes da população civil e restaurar a paz necessária para promover a transição de governo no país. Ainda assim, a intervenção militar na Síria estará sempre dependente da vontade política da comunidade internacional.

Além disso, a crise financeira europeia tem condicionado a tomada de decisões no caso sírio. Especialmente quando se fala no caso da dívida grega, um

flagelo económico que no final de 2011 absorveu a atenção pública e dos decisores políticos, levando a Europa a recear o contágio de outros países europeus previamente endividados e a possibilidade do colapso da moeda única, o Euro. Tendo em conta este contexto político e financeiro, prevê-se que seja extremamente difícil assistir aos avanços de alguns Estados-Membros da União Europeia no sentido de promover uma intervenção militar no Médio Oriente (Byman, 2013). Além disso, alguns países ocidentais temeram que uma intervenção militar na Síria pudesse resultar numa resposta por parte do Hamas, do Hezbollah e das milícias regionais pró-Iranianas (Mikail, 2011).

Apesar de a União Europeia ter desempenhado um papel mais evidente na questão da Líbia, as decisões nacionais continuam a dominar o entendimento comum europeu. Contudo, esta falha no consenso estratégico europeu entre os Estados-Membros tem dificultado o desenvolvimento de um novo papel da União Europeia na bacia do Mediterrâneo (Behr, 2012). Consequentemente, a resposta da União Europeia face à crise síria materializou-se apenas sob a forma de sanções e do envio de assistência humanitária distribuído sobretudo através do Líbano e da Jordânia, acções que se têm revelado claramente insuficientes (Hadfield & Fiott, 2013).

Por estes e outros motivos, a União Europeia tem-se mostrado mais cautelosa em relação a uma resposta militar na Síria (Schumacher, 2011). Porém, optar por não intervir pode revelar-se mais caro a longo-prazo, pois poderá levar a que o território sírio se torne um refúgio para criminosos e terroristas, o que certamente acabará por transformar a guerra civil numa guerra regional (Taheri, 2013).

Em Setembro de 2013, a utilização de força militar contra a Síria foi aprovada pela Comissão de Relações Externas do Senado dos Estados Unidos da América, a pedido do Presidente Barack Obama, após a divulgação dos ataques com armas químicas em Ghouta. Foi permitida uma acção militar limitada, com uma duração máxima de 60 dias, e que excluía o envio de soldados para o terreno. No mesmo mês, foi aprovada a resolução 2118, pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, sobre a eliminação de armas químicas na Síria. A decisão foi apoiada pela União Europeia, que acabou por reivindicar uma resposta sustentável, clara e internacionalmente unida.

Apesar de a União Europeia se ter disponibilizado a providenciar assistência financeira e técnica, capacidade de planeamento, suporte logístico e imagens de satélite, a União Europeia não mencionou o seu apoio quanto ao uso de força militar por parte dos Estados Unidos da América (DeYoung, 2013). Alguns Estados-Membros, como Espanha e Itália, consideraram que não deveria ser tomada uma acção militar até que os inspectores responsáveis por verificarem a existência de armas químicas das Nações Unidas divulgassem o relatório sobre a sua investigação na Síria e, conseqüentemente, até que houvesse uma autorização da parte das Nações Unidas para a utilização de força contra o regime sírio. Outros países, como a França e o Reino Unido, mostraram-se mais predispostos a apoiar o uso da força na Síria, se tal fosse necessário (DeYoung, 2013). Mais uma vez, as respostas ambíguas e pouco determinadas da União Europeia e dos seus Estados-Membros levam a que a esta mantenha o seu papel de mero espectador na cena internacional.

Na verdade, esta indecisão poderá ter sido influenciada pelos relatórios apresentados por várias entidades e organizações, sobre os ataques com armas químicas em Ghouta, documentos que revelam informações contraditórias sobre o número de mortes e o local de lançamento dos *rockets*. A diferença apresentada quanto ao total de pessoas afectadas pelo ataque com armas químicas em Ghouta pode estar relacionada com a tentativa de vários grupos da oposição síria fornecerem números exagerados, no sentido de persuadir os decisores políticos norte-americanos a apoiarem uma intervenção armada (Galamas, 2014). Também o local de disparo dos *rockets* foi colocado em dúvida, não ficando claro se o ataque terá sido da autoria do regime ou da oposição síria (Galamas, 2014).

Bashar al-Assad entregou à Organização das Nações Unidas, em Outubro de 2013, a declaração inicial relativa ao programa de armas químicas do regime sírio. O documento declara 23 unidades de produção e armazenamento de armas químicas e 1000 toneladas de armas químicas. A resolução 2118 do Conselho de Segurança das Nações Unidas determinou que estas armas e os locais onde eram produzidas fossem destruídos até Junho de 2014. Os Estados Unidos da América acabaram por recuar na sua decisão de atacar o território sírio.

Qualquer incerteza que continue a ensombrar a questão da autoria destes ataques deve, definitivamente, ficar clarificada para que as populações vejam estas agências como organizações dotadas de objectividade e imparcialidade, e cujas avaliações são isentas de quaisquer propósitos políticos ou estratégicos (Galamas, 2014). Caso tal não aconteça, qualquer tentativa de apaziguar eventuais focos de

instabilidade no Médio Oriente estará, à partida, dotada de significativos obstáculos (Galamas, 2014).

4.3 Transição para uma democracia?

A Primavera Árabe criou a esperança de definir as várias identidades nacionais, e que os governos e as instituições políticas pudessem efectivamente mudar. O modelo adoptado na Turquia poderá vir a ser uma inspiração para os outros países que fazem parte da Primavera Árabe, mas estes devem concentrar-se no sentido de encontrar uma combinação subtil entre secularismo, democracia e Islamismo (Stevens, 2012). O modelo turco não deve ser copiado, em vez disso deverá dar-se ênfase às normas e instituições de cada país (Stevens, 2012). O objectivo será reunir os padrões específicos de cada país e criar uma identidade própria (Stevens, 2012).

O Islamismo não deverá ser visto como um obstáculo aos desenvolvimentos democráticos nos países do Norte de África e Médio Oriente, pois para além de ter evoluído consideravelmente ao longo do tempo do ponto de vista ideológico, também ficou comprovado que o Islamismo pode fazer parte do jogo democrático e cooperar com os partidos de diferentes índoles ideológicas (Pace & Cavatorta, 2012). O Islamismo conquistou terreno entre os países afectados pela Primavera Árabe. Em 2011, as eleições na Tunísia, Egipto e Marrocos foram vencidas por partidos Islamitas indicando que este modelo poderá ser o protagonista do período pós-conflito árabe (Pace & Cavatorta, 2012).

O paradigma da democratização foi severamente testado enquanto os conflitos árabes mostraram que não havia uma transição linear da liberalização de um regime autoritário para uma democracia do estilo liberal (Pace & Cavatorta, 2012). A transição de um sistema repressivo para o estabelecimento de instituições democráticas representativas das esferas executiva, judiciária e legislativa em qualquer sociedade pode levar anos a estabelecer (Pace & Cavatorta, 2012). Existe também um risco considerável de guerra em Estados que começam a sua democratização e que não estão providos de alicerces fundamentais para fazer a democracia funcionar, tais como um governo efectivo, Estado de Direito, partidos organizados e que concorrem em eleições justas, bem como uma comunicação social independente (Mansfield & Snyder, 2012).

No caso do Egipto, o regime de Mubarak adoptou reformas com o objectivo de reconfigurar o poder autoritário em vez de liberalizar a política, mas estas reformas não só acabaram por ter efeitos indesejáveis para o regime, como também consequências inesperadas para aqueles que as implementaram. Enquanto as elites no poder tentaram levar a sociedade numa direcção, essas tentativas geraram reacções que lançaram as sementes para a queda do regime (Pace & Cavatorta, 2012). No entanto, não se prevê que a população do Estado sírio reaja de tal forma que consiga derrubar o regime de Bashar al-Assad.

No caso da Síria, foram criadas instituições administrativas resistentes e altamente centralizadas, as quais deram ao governo a capacidade de reprimir violentamente os pedidos de uma maior participação política popular (Mansfield & Snyder, 2012). Mas as instituições do país são fracas do ponto de vista jurídico e da

participação da sociedade civil, para além de que há muito tempo que o Estado sírio é marcado por uma corrupção massiva o que poderá dificultar uma democratização bem-sucedida (Mansfield & Snyder, 2012). Países como a Síria onde estas instituições são fracas ou inexistentes raramente conseguem sustentar o movimento político na direcção do liberalismo e aumentar participação da sociedade civil (Mansfield & Snyder, 2012).

A Primavera Árabe instalou a violência armada principalmente nos países onde as instituições governamentais se caracterizavam por serem especialmente débeis, mas também onde as divisões religiosas, étnicas e tribais eram mais profundas, e onde existia a falta de mecanismos para a partilha de poderes (Mansfield & Snyder, 2012). Por estas razões deve-se actuar com cautela nos esforços para promover a democracia na Síria (Mansfield & Snyder, 2012).

No entanto, é cedo para falar em democratização do sistema político sírio. A violência poderá continuar durante anos no país, o que dificultará cada vez mais a transição de governo. Assim, quando essa transição acontecer a União Europeia pode ocupar um papel fundamental na promoção da democracia no país (Mansfield & Snyder, 2012). Devem ser tomadas em conta pela União Europeia as lições das políticas falhadas até agora na região do Norte de África e Médio Oriente. Contudo, estes eventos na Síria podem resultar, também, num novo regime militar ou num Estado falhado (Mansfield & Snyder, 2012).

A revolta árabe obrigou a Europa a repensar as suas políticas no sentido de alcançar três desafios (Santini & Hassan, 2012). Em primeiro lugar, a contestação árabe apontou a necessidade de aplicar as reformas e as políticas nas quais a

sociedade civil esteja mais envolvida. Deverá existir, portanto, um apoio popular genuíno das medidas, que advêm do poder executivo (Santini & Hassan, 2012). Em segundo lugar, a Europa continuou próxima de regimes autoritários estáveis e politicamente sustentáveis a longo-prazo. Os Estados europeus devem exigir uma maior inclusão social como forma de legitimação dos governos árabes. Por último, isto deve-se traduzir no envolvimento social e político com actores ao longo do espectro político e não apenas dos candidatos usuais (Santini & Hassan, 2012)

Apesar das reacções da comunidade internacional serem diferentes, não existiu uma mudança no modo como a União Europeia tem tentado prever a direcção futura dos conflitos árabes. Não parece ter havido uma reflexão séria sobre as lições aprendidas com os erros do passado, mais especificamente no apoio de regimes autoritários em nome da estabilidade, em detrimento da protecção dos direitos humanos e das liberdades civis (Pace & Cavatorta, 2012).

Conclusão

Nos últimos três anos, a Síria foi devastada por uma guerra civil que matou milhares de cidadãos. Devido à intensificação do conflito no território sírio, esta guerra civil ameaçou transbordar para os países vizinhos no Médio Oriente, colocando em risco a segurança da região e a própria segurança internacional.

A oposição ao regime sírio tem demonstrado ser uma força fragmentada, consumida por conflitos internos e, por isso mesmo, incapaz de assumir uma transição democrática caso o regime sírio seja derrubado. A divisão entre as

principais potências internacionais também contribuiu para aumentar a complexidade do caso sírio.

A União Europeia adoptou uma postura mais diplomática e cautelosa, sobretudo devido ao contexto político vivido em relação à questão síria (Behr, 2012). Desta forma, a União Europeia optou por condenar a violência exercida no território sírio através de diversas sanções, ao mesmo tempo que procedeu ao envio de assistência humanitária para as vítimas da guerra civil (Hadfield & Fiott, 2013). Os esforços movidos pela União Europeia não se mostraram suficientes para ter um impacto político significativo nos desenvolvimentos na Síria. Todavia, caso a Europa tivesse agido para além do levantamento do embargo de armas e isolamento do regime, poderia ter elevado o seu perfil em relação à crise da Síria (Santini, 2012).

A política externa da União Europeia continua a ser claramente dominada pelos interesses individuais dos Estados-Membros, em detrimento dos interesses comuns da União Europeia (Schumacher, 2011). A Primavera Árabe acentuou as divergências entre os Estados-Membros limitando, assim, a acção externa da União Europeia, e evidenciando as divisões que têm levado a respostas ambíguas e pouco assertivas. A União Europeia continua, portanto, a estar reduzida ao papel de espectador na cena internacional (Schumacher, 2011).

As fricções entre os membros do Conselho de Segurança das Nações Unidas causadas devido aos excessos cometidos na intervenção militar na Líbia, através da Organização do Tratado do Atlântico Norte, levaram vários Estados-Membros da União Europeia a não considerar uma opção militar na Síria, especialmente dada a incapacidade da União Europeia em convencer a Rússia e a China relativamente à

necessidade de uma resolução aprovada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (Hadfield & Fiott, 2013). O afastamento da possibilidade de intervenção humanitária e militar na Síria pelos Estados Unidos da América contribuiu para que a Europa se contentasse com o papel de observador na cena internacional.

No entanto, as alterações introduzidas pelo Tratado de Lisboa permitem que a União Europeia sob a égide da Política Comum de Segurança e Defesa possa participar activamente no processo de pacificação e reconstrução da Síria através de tarefas relacionadas com o desarmamento, desmobilização e reintegração dos grupos armados (Darnis & Veclani, 2011).

Ainda será prematuro falar numa transição do sistema político sírio. A violência poderá continuar durante anos na Síria, o que dificultará cada vez mais a transição de governo. Assim, quando essa transição acontecer a União Europeia poderá ocupar um papel fundamental na promoção da democracia no país. Devem ser tomadas em conta pela União Europeia as lições das políticas falhadas até agora na região do Norte de África e Médio Oriente. (Mansfield & Snyder, 2012).

Referências Bibliográficas

Badran, T., 2012. *Passivity and Incoherence on Syria*, Nova Iorque: Foundation for Defense of Democracies.

Barnes-Dacey, J., 2012. *Syria: Towards a Political Solution*, Londres: European Council On Foreign Relations.

Behr, T., 2012. *After the Revolution: The EU and the Arab Transition*. 1 ed. Paris: Notre Europe.

Byman, D., 2013. Explaining the Western Response to the Arab Spring. *Journal of Strategic Studies*, 36(2), p. 289-320.

Byman, D., Doran, M., Pollack, K. & Shaikh, S., 2012. *Saving Syria: Assessing Options for the Regime Change*, Nova Iorque: Saban Center at Brookings.

Chulov, M., 2012. Syria endgame: who and what will emerge from the ruins? *The Observer*, 21 Julho, p. 26.

Darnis, J.-P. & Veclani, A., 2011. *Space and security: the use of space in the context of the CSDP*. 1 ed. Bruxelas: Parlamento Europeu.

DeYoung, K., 2013. European Union backs 'strong,' but not immediate, response to Syrian attack. *The Washington Post*, 7 Setembro.

Ferreira, A. G., 2013. Oposição no terreno não reconhece legitimidade à Coligação Nacional Síria. *Público*, 29 Maio.

Galamas, F., 2014. As dúvidas sobre a autoria dos ataques químicos na Síria. *IDN Brief*, Fevereiro, p. 14-20.

Giumelli, F., 2012. How do EU sanctions work? In: A. Missiroli, ed. *How EU sanctions work: a new narrative*. Paris: EU Institute for Security Studies, p. 27-36.

Hadfield, A. & Fiott, D., 2013. Europe and the Rest of the World. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 51(S1), p. 168–182.

Hanau-Santini, R., 2008. Policies towards Syria, 2003-07: Realpolitik Unintended Contributed. In: N. Tocci, ed. *The European Union as a Normative Foreign Policy Actor*. Bruxelas: Center for European Policy Studies, p. 12-14.

Hinnebusch, R., 2012. Syria: from ‘authoritarian upgrading’ to revolution? *International Affairs*, 88(1), p. 95-113.

Kawakibi, S., 2012. Hopes, Expectations and Outcomes in Syria. In: A. G. Schmidt & J. Fritz-Vannahme, edits. *The Arab Spring: One Year After*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, p. 48-53.

Lynch, M., 2012. No Military Option In Syria. *Foreign Policy*, 17 Janeiro.

Manfreda, P., s.d. *Bashar al-Assad’s Peace Plan for Syria: Transition under Assad’s leadership* [Em linha]. Disponível em:

<http://middleeast.about.com/od/syria/a/Bashar-Al-Assad-Peace-Plan-For-Syria.htm>

[Acesso em: 6 Agosto 2013].

Manfreda, P., s.d.a. *Syrian Opposition: Who Can Replace Assad: From peaceful activism to armed resistance* [Em linha]. Disponível em:

[http://middleeast.about.com/od/syria/tp/Syrian-Opposition-Who-Can-Replace-](http://middleeast.about.com/od/syria/tp/Syrian-Opposition-Who-Can-Replace-Assad.htm)

[Assad.htm](http://middleeast.about.com/od/syria/tp/Syrian-Opposition-Who-Can-Replace-Assad.htm) [Acesso em: 14 Julho 2013].

Mansfield, E. D. & Snyder, J., 2012. Democratization and the Arab Spring. *International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations*, 38(5), p. 722-733.

Mikaïl, B., 2011. *Syria: the limits of external influence*, Madrid: Fride.

Munif, Y., 2013. The Arab Revolts: The Old Is Dying and the New. *Rethinking Marxism: A Journal of Economics*, 25(2), p. 202-217.

Norland, R., 2012. Syrian Allies Reject Calls for Unified Pressure to Halt Violence. *The New York Times*, 12 Fevereiro, p. A10.

Oliveira, D., 2013. Síria: Paulo Portas tem razão. *Expresso*, 30 Maio.

Pace, M. & Cavatorta, F., 2012. The Arab Uprisings in Theoretical Perspective – An Introduction. *Mediterranean Politics*, 17(2), p. 125-138.

Priberam, D., 2013a. *Sectário* [Em linha]. Disponível em:

<http://www.priberam.pt/dlpo/sectario> [Acesso em: 11 Fevereiro 2014].

Priberam, D., 2013b. *Sectarismo* [Em linha]. Disponível em:

<http://www.priberam.pt/dlpo/sectarismo> [Acesso em: 11 Fevereiro 2014].

Priberam, D., 2013. *Facção* [Em linha]. Disponível em:

<http://www.priberam.pt/dlpo/fac%C3%A7%C3%A3o> [Acesso em: 11 Fevereiro 2014].

Santini, R., 2012. The Arab Spring and Europaralysis in the Levant and the Gulf. *Swiss Political Science*, 7 Fevereiro, 18(1), p. 120-123.

Santini, R. H. & Hassan, O., 2012. Transatlantic Democracy Promotion and the Arab Spring. *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 47(3), p. 65-82.

Sayigh, Y., 2013. *The Syrian Opposition's Very Provisional Government*, Nova Iorque : The Carnegie Endowment For International Peace.

Schmidt, A. G. & Hartmann, H., 2012. Taking Stock of the Arab Spring. In: A. G. Schmidt & J. Fritz-Vannahme, edits. *The Arab Spring: One Year After*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, p. 7-12.

Schumacher, T., 2011. The EU and the Arab Spring: Between Spectatorship and Actorness. *Insight Turkey*, 13(3), p. 107-119.

Schumacher, T., 2012. New Neighbors, Old Formulas? The ENP One Year After the Start of the Arab Spring. In: A. G. Schmidt & J. Fritz-Vannahme, edits. *The Arab Spring: One Year After*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, p. 87-104.

Skelton, C., 2012. The Syrian opposition: who's doing the talking? *The Guardian*, 12 Julho.

Spindle, B. & Malas, N., 2012. High Stakes for Arab Spring in Syria, Egypt. *The Wall Street Journal*, 3 Janeiro.

Starr, S. & Akminas, S., 2012. *Christians in Syria live in uneasy alliance with Assad, Alawites* [Em linha]. Disponível em:

<http://usatoday30.usatoday.com/news/world/story/2012-05-09/syria-christians-crisis/54888144/1> [Acesso em: 8 Dezembro 2012].

Steele, J., 2012. Most Syrians back President Assad, but you'd never know from western media. *The Guardian*, 18 Janeiro, p. 32.

Stevens, A., 2012. The "Turkish Model" in the Arab Spring: Discourse and Foreign Policy Metaphors. *Journal of Turkish Weekly*, 2 Julho, Volume 21.

Taheri, A., 2013. Has the Time Come for Military Intervention in Syria? *American Foreign Policy Interests: The Journal of the National Committee on American Foreign Policy*, 35(4), p. 217-220.

Usher, G., 2012. Tripoli torn apart. *Al-Ahram Weekly*, 30 Agosto.

Völkel, J., 2012. The BTI 2012: Looking Back on the Arab Spring. An Interpretation of Recent political Developments. In: J. F. Armando Schmidt, ed. *The Arab Spring: One Year After*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, p. 13-36.

Yan, H., 2013. *Syria allies: Why Russia, Iran and China are standing by the regime* [Em linha] Disponível em:

<http://edition.cnn.com/2013/08/29/world/meast/syria-iran-china-russia-supporters/> [Acesso em: 14 Fevereiro 2014].