AJUDA HUMANITÁRIA

A presente ficha temática explica como e por que razão a UE presta ajuda humanitária a nível mundial em resposta às necessidades em caso de catástrofes naturais ou de origem humana. A Direção-Geral da Proteção Civil e das Operações de Ajuda Humanitária Europeias da Comissão financia operações de emergência e coordena as políticas e as atividades dos Estados-Membros. O Parlamento e o Conselho estruturam a política de ajuda humanitária na qualidade de colegisladores da UE e participam no debate global sobre uma ação humanitária mais eficaz.

BASE JURÍDICA

— O artigo 21.º do Tratado da União Europeia (TUE) estabelece os princípios aplicáveis a todas as ações externas da UE (o artigo 21.º, n.º 2, alínea g), abrange a ajuda humanitária),

— O artigo 214.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) constitui a base jurídica da ajuda humanitária,

— O artigo 214.º, n.º 5, do TFUE constitui a base jurídica para a criação do Corpo Europeu de Voluntários para a Ajuda Humanitária.

QUADRO REGULAMENTAR E POLÍTICO

A disposições aplicáveis à prestação de ajuda humanitária, bem como aos seus instrumentos de financiamento, estão estabelecidas no Regulamento Ajuda Humanitária (Regulamento (CE) n.º 1257/96 do Conselho). Este regulamento não foi alterado quando outros instrumentos foram reformulados no âmbito da preparação do quadro financeiro plurianual relativo a 2007-2013 (orçamento de longo prazo da UE).

O quadro político geral da ajuda humanitária é descrito pela política do «Consenso Europeu sobre a Ajuda Humanitária» (2007), assinado pelas três instituições principais da UE (Comissão, Conselho e Parlamento). O «Consenso» define a visão comum da UE, bem como os objetivos e os princípios políticos em relação a diversos temas, nomeadamente a cooperação humanitária internacional, as boas práticas da ajuda humanitária, a redução dos riscos e a preparação, a proteção civil e as relações civis-militares. O «Consenso» também reafirma os quatro princípios da ajuda humanitária: humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência. O texto prevê uma abordagem mais coordenada e coerente relativamente à prestação de ajuda, conjugando a ajuda humanitária e a ajuda ao desenvolvimento, a fim de permitir que a UE responda de forma mais eficaz às necessidades crescentes.

A decisão de 2019 relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia (MPCUE) rege a ação da UE neste domínio. Além disso, altera uma decisão de 2013 relativa à prevenção, à preparação, à resposta e às disposições financeiras. O Regulamento relativo à prestação de apoio de emergência na União (Regulamento (UE) 2016/369 do Conselho) estabelece as circunstâncias em que os Estados-Membros podem solicitar apoio da UE. O regulamento também define as ações

elegíveis e os tipos de intervenção financeira. Em 17 de julho de 2025, a Comissão propôs uma atualização do Regulamento MPCUE que visava reforçar o seu orçamento, introduzir um quadro reforçado de proteção civil e afetar fundos à gestão das ameaças sanitárias.

A Comunicação da Comissão de 2021 intitulada «A ação humanitária da UE: novos desafios, os mesmos princípios» visa reforçar o impacto humanitário global da UE, para dar resposta à crescente procura de ajuda humanitária, um problema que foi exacerbado pela pandemia de COVID19.

DIREÇÃO-GERAL DA PROTEÇÃO CIVIL E DAS OPERAÇÕES DE AJUDA HUMANITÁRIA EUROPEIAS (ECHO) DA COMISSÃO

A. Visão global e impacto

Ao abrigo do quadro financeiro plurianual foram afetados 11,6 mil milhões de EUR ao Instrumento de Ajuda Humanitária para o período de 2021-2027. A UE é, assim, um dos maiores doadores de ajuda humanitária à escala mundial, assegurando uma grande percentagem do financiamento global das operações de emergência a vítimas de catástrofes de origem natural ou humana. Parte deste financiamento provém dos Estados-Membros, mas uma contribuição significativa tem origem no orçamento da UE.

Na Comissão, a Direção-Geral da Proteção Civil e das Operações de Ajuda Humanitária Europeias (ECHO) é responsável pela ajuda humanitária e pela proteção civil. Hadja Lahbib é a atual comissária da Preparação para Crises e Gestão de Crises e, sob sua responsabilidade, a ECHO centra a ajuda humanitária da UE na alimentação e na nutrição, na proteção, nos cuidados de saúde, no acesso à água e ao saneamento e na educação em situações de emergência. A DG ECHO, que registou um crescimento significativo desde a sua criação em 1992, cumpre agora o seu mandato com uma rede de mais de 400 especialistas presentes em mais de 40 gabinetes locais em todo o mundo.

A maior parte do orçamento da UE destinado à ajuda humanitária é utilizada de forma indireta. A ECHO não executa programas de ajuda humanitária diretamente, optando antes por financiar operações implementadas pelos seus parceiros, nomeadamente organizações não governamentais (ONG), agências das Nações Unidas e organizações internacionais como o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. As suas principais funções consistem em garantir fundos, verificar se os financiamentos são bem geridos e assegurar que os bens e serviços dos seus parceiros humanitários cheguem às populações afetadas de forma rápida e eficaz, a fim de responder a necessidades reais.

Logo após a ocorrência de uma catástrofe natural ou de outro acontecimento que exija ajuda humanitária, os peritos em ajuda humanitária da ECHO realizam uma primeira avaliação da situação no terreno. Segue-se uma atribuição rápida de fundos com base nessa avaliação, a qual corresponde à «abordagem baseada nas necessidades» que caracteriza o trabalho da ECHO. A ajuda é canalizada por intermédio de mais de 200 parceiros com os quais a ECHO celebrou acordos contratuais *ex ante*. A estrutura da ECHO assegura que os fundos sejam aplicados de forma transparente e que os parceiros assumam as suas responsabilidades. Embora,

de um modo geral, a ajuda humanitária da UE continue a ser prestada pelos seus parceiros humanitários, o MPCUE e a Capacidade de Resposta Humanitária Europeia permitem que a ECHO forneça ajuda direta limitada a países necessitados após catástrofes nos casos em que os mecanismos tradicionais de prestação de ajuda humanitária através dos parceiros da UE ou as suas capacidades possam ser ineficazes ou insuficientes.

Para 2026, a ECHO pode consagrar 1,9 mil milhões de EUR à resposta às necessidades globais elevadas. Nos últimos anos, o orçamento inicial da UE para a ajuda humanitária aumentou regularmente através de transferências adicionais de verbas provenientes principalmente da Reserva para a Solidariedade e as Ajudas de Emergência da UE (RSAE) e da reafetação de fundos de outras rubricas orçamentais.

Na sua Comunicação, de 2021, sobre a ação humanitária da UE, a Comissão alertou para o fosso cada vez maior entre o nível crescente das necessidades humanitárias e os recursos financeiros disponíveis a nível mundial, A ECHO estima que, em 2026, cerca de 239 milhões de pessoas carecem de assistência humanitária. Em dezembro de 2025, a ONU solicitou 33 mil milhões de USD para financiar estas necessidades em 2026. Um dos problemas que dificultam a prestação de ajuda humanitária é o facto de a base global de doadores ser muito limitada. Em 2023, os três maiores doadores — os Estados Unidos, a Alemanha e a UE — representavam 54 % dos fundos disponíveis a nível mundial.

B. Prioridades políticas

A ECHO envida esforços no sentido de melhorar a sua resposta às emergências, prestando também assistência a países terceiros para reforçar as suas próprias capacidades de resposta a situações de crise e contribuir para o desenvolvimento a longo prazo. Coordenar a ajuda humanitária e a ajuda ao desenvolvimento e quebrar o círculo vicioso das alterações climáticas, da fome e da pobreza são objetivos fundamentais da UE.

As atividades de preparação para catástrofes também se incluem nos esforços da ECHO para aumentar a resiliência. A UE é um interveniente importante na estruturação dos esforços de gestão dos riscos de catástrofe da comunidade internacional. A UE apoia o Quadro de Sendai de 2015 para a Redução dos Riscos de Catástrofe e, em 2016, divulgou o seu plano de ação de Sendai para a redução dos riscos de catástrofe. O plano simplifica uma abordagem baseada nos riscos de catástrofes relativa à elaboração de políticas e propõe atividades concretas relacionadas com o conhecimento dos riscos e os investimentos baseados nos riscos conhecidos, bem como com a preparação e a capacidade de resistência face às catástrofes. Em 2012, a Comissão publicou uma comunicação sobre a resiliência, que foi revista em 2017. O seu objetivo é definir uma abordagem estratégica em matéria de capacidade de resiliência suscetível de amplificar o impacto da ação externa da UE. A nova Estratégia Europeia para uma União da Preparação, publicada em 2025, veio reforçar ainda mais esta abordagem. A estratégia especifica que a preparação e a resiliência devem ser sistematicamente integradas nas parcerias externas da União.

Dado o elevado número de refugiados e de pessoas deslocadas em situações que se tornam muitas vezes de longa duração, em 2016, a UE decidiu reforçar a sua abordagem relativamente às deslocações forçadas numa perspetiva de

desenvolvimento. A UE dá uma maior ênfase ao apoio à inclusão socioeconómica das pessoas deslocadas e à luta contra as causas profundas das deslocações prolongadas em conformidade com o Quadro de Resposta Abrangente para os Refugiados do Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados e da abordagem do Banco Mundial em matéria de deslocações forçadas.

A UE e os seus Estados-Membros desempenharam um importante papel na Cimeira Humanitária Mundial realizada em Istambul, em maio de 2016. A UE assumiu 100 compromissos com vista a contribuir para a «Agenda para a Humanidade», apresentada na Cimeira pelo secretário-geral das Nações Unidas, e a aplicar o «Grande Pacto», um novo pacto de caráter inovador entre os diferentes intervenientes humanitários, no sentido de aumentar a eficiência e a eficácia financeiras. Este pacto, que passou a ser designado por «Grande Pacto 2.0» em 2021 e por «Grande Pacto 3.0» em 2023, enfatiza a importância de parcerias equitativas e baseadas em princípios com as organizações locais e da responsabilização pela ajuda às pessoas afetadas.

A integração do género e a luta contra a violência com base no género permanecem temas prioritários para a ECHO, que introduziu uma escala em matéria de igualdade de género tendo em vista operações de ajuda humanitária. Em consonância com a necessidade de dar prioridade aos grupos mais vulneráveis, outra área prioritária é o apoio à educação das crianças em situações de emergência.

C. Outros instrumentos

A ajuda da UE inclui mais três estruturas: o Mecanismo de Proteção Civil da UE (MPCUE), o Corpo Europeu de Solidariedade e um novo quadro jurídico para a prestação de apoio de emergência na União.

— Criado originalmente em 2001, o Mecanismo de Proteção Civil da UE conta atualmente com a participação dos Estados-Membros da UE e de outros seis países: a Macedónia do Norte, a Islândia, o Montenegro, a Noruega, a Sérvia e a Turquia. O mecanismo da UE recorre a uma série de ferramentas: 1) a Reserva Europeia de Proteção Civil, que fornece um conjunto de meios de resposta pré-autorizados voluntários dos Estados participantes e um processo estruturado para identificar eventuais lacunas nas capacidades; 2) o Centro de Coordenação de Resposta de Emergência, que funciona como um centro operacional, proporcionando a coordenação das intervenções de proteção 24 horas por dia; 3) o Sistema Comum de Comunicação e de Informação de Emergência, que pretende melhorar a comunicação de emergência através de um sistema de alerta e notificação pela Internet e 4) uma rede de especialistas com a devida formação disponível num curto prazo. O MPCUE foi reforçado em 2019 através da criação da rescEU, uma nova reserva de capacidades que já estava operacional durante a época de incêndios florestais de 2019. Trata-se de uma reserva estratégica europeia, inteiramente financiada pela UE, de capacidades e existências para reagir em caso de catástrofe. Inclui uma frota de aviões e helicópteros de combate a incêndios, um avião de evacuação médica e reservas de vários equipamentos essenciais, nomeadamente, hospitais de campanha, meios de transporte, energia e artigos de abrigo, material médico crítico e equipamento para reagir a emergências químicas, biológicas, radiológicas e nucleares. As capacidades da rescEU e do Centro de Coordenação de Resposta

de Emergência deverão ser ampliadas graças à nova Estratégia Europeia para uma União da Preparação.

— A Capacidade de Resposta Humanitária Europeia (EHRC) é o mais recente instrumento de ajuda humanitária da UE. A EHRC destina-se essencialmente a reforçar a capacidade do Mecanismo de Proteção Civil. Proposta pela primeira vez pela Comissão em 2021 e estabelecida em 2022, a EHRC é composta por um conjunto de instrumentos operacionais para uma assistência rápida em situações de crise, em particular nos casos em que a prestação de ajuda humanitária tradicional através dos parceiros da UE ou as suas capacidades possam ser ineficazes ou insuficientes. A EHRC dispõe de três instrumentos: os serviços logísticos comuns, as reservas pré-posicionadas de material de ajuda humanitária e peritos em matéria de saúde e logística. Estes instrumentos são mobilizados através do Centro de Coordenação de Resposta de Emergência com base numa avaliação prévia das crises. Desde a sua criação, a EHRC respondeu a mais de uma dúzia de crises.

— O Corpo Europeu de Solidariedade (2021-2027) é um programa que cria oportunidades de voluntariado no domínio da ajuda humanitária. Inclui a anterior iniciativa Voluntários para a Ajuda da UE, lançada em março de 2014. A Comissão concede financiamento sob a forma de subvenções a organizações que selecionam jovens (com idades compreendidas entre os 18 e os 30 anos) para oportunidades de voluntariado através do portal do Corpo Europeu de Solidariedade. O seu orçamento para o período de 2021-2027 é de mil milhões de euros.

— O Conselho adotou um regulamento relativo à prestação de apoio de emergência na União, em 15 de março de 2016, com vista a dar resposta à difícil situação humanitária causada pela crise dos refugiados que atualmente afeta a UE. O regulamento permite que a UE ajude os Estados-Membros afetados a atender às necessidades humanitárias dos refugiados. O regulamento poderá igualmente ser usado no futuro para responder a outras crises excecionais ou catástrofes com consequências humanitárias graves, como acidentes nucleares ou ataques terroristas. A ECHO é responsável pela sua aplicação.

Um elemento essencial da ajuda humanitária da UE tem sido a prestação de assistência à Ucrânia para fazer face a algumas das dificuldades causadas pela invasão russa de 2022. Desde fevereiro de 2022, a UE atribuiu mais de 1,4 mil milhões de EUR programas de ajuda humanitária na Ucrânia para ajudar os civis afetados pela guerra. Estes fundos foram utilizados para satisfazer as necessidades básicas das pessoas, incluindo a disponibilização de alimentos, abrigo e serviços de saúde. A ajuda de emergência à Ucrânia é a maior operação coordenada até à data pelo MPCUE; até janeiro de 2025, foram entregues mais de 155 000 toneladas de ajuda de emergência.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

No âmbito da política de ajuda humanitária, o Parlamento age, a par do Conselho, na qualidade de colegislador. A base jurídica da política de ajuda humanitária proposta pela Comissão (sob a forma de regulamentos) é negociada com o Conselho e o Parlamento e aprovada ou rejeitada por ambos, em conformidade com o

processo legislativo ordinário da UE. As medidas de execução da Comissão são igualmente submetidas ao Parlamento, que dispõe de poderes de supervisão. No seio do Parlamento, a ajuda humanitária inscreve-se na esfera de competências da Comissão do Desenvolvimento (DEVE), sendo a Comissão do Ambiente, do Clima e da Segurança Alimentar (ENVI) responsável pela proteção civil.

Além disso, o Parlamento acompanha a disponibilização de ajuda humanitária e procura assegurar que as disposições orçamentais vão mais ao encontro das necessidades humanitárias mundiais. O Parlamento tem frisado regularmente a necessidade de aumentar o financiamento da ajuda humanitária e insistido na eliminação do fosso cada vez maior entre as necessidades humanitárias mundiais e os fundos disponíveis, mais recentemente em janeiro de 2026 na sua Resolução sobre ajuda humanitária em tempo de policrise — reafirmar os nossos princípios para uma resposta mais eficaz e ambiciosa às crises humanitárias.

A Comissão DEVE e o Parlamento, em geral, têm igualmente procurado – mediante pareceres e resoluções, incluindo relatórios de iniciativa – influenciar as decisões estratégicas e as orientações políticas da Comissão, nomeadamente no respeitante ao contributo da UE para a Cimeira Humanitária Mundial, a educação em situações de emergência e o surto de ébola. O Parlamento examina o programa de trabalho anual da Comissão e a estratégia operacional da ECHO. O comissário da Preparação para Crises e Gestão de Crises é convidado regularmente a trocar pontos de vista com a Comissão DEVE. O «Consenso Europeu sobre a Ajuda Humanitária», adotado em 2007, foi influenciado, em larga medida, pelas posições firmes adotadas pelo Parlamento. O Parlamento tem igualmente adotado uma posição ativa noutros domínios, tais como a resiliência, a segurança alimentar e a interligação da ajuda humanitária à ajuda ao desenvolvimento.

A fim de reforçar a supervisão da ajuda humanitária pelo Parlamento, a Comissão DEVE nomeia, desde 2006, um relator permanente para a ajuda humanitária em intervalos de dois anos e meio. A atual relatora é Leire Pajín (S&D, Espanha), e o seu mandato inclui a salvaguarda dos interesses do orçamento para a ajuda humanitária, o acompanhamento dos programas de ajuda humanitária e manter um contacto estreito com a comunidade da ajuda humanitária.

A presente ficha temática foi elaborada pela Unidade de Análise e Acompanhamento das Políticas Externas do Parlamento Europeu. Para mais informações, consulte o sítio Web da Comissão do Desenvolvimento.

Malte Frederik Hergaden
04/2026