



ALTA REPRESENTANTE DA
UNIÃO EUROPEIA PARA OS
NEGÓCIOS ESTRANGEIROS E A
POLÍTICA DE SEGURANÇA

Bruxelas, 6.2.2015
JOIN(2015) 2 final

COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

**Elementos para uma estratégia regional da UE para a Síria e o Iraque, bem como para a
ameaça representada pelo Da'esh**

ELEMENTOS PARA UMA ESTRATÉGIA REGIONAL DA UE PARA A SÍRIA E O IRAQUE, BEM COMO PARA A AMEAÇA REPRESENTADA PELO DA'ESH

Síntese

Em 20 de outubro de 2014, o Conselho dos Negócios Estrangeiros expressou a determinação da UE de abordar, de forma abrangente e coordenada, as crises na Síria e no Iraque e a ameaça representada pelo Da'esh¹. Para o efeito, convidou a Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança/Vice-Presidente da Comissão Europeia a elaborar uma estratégia regional abrangente da UE.

O objetivo da presente comunicação conjunta é esboçar as ações a realizar pela UE e os seus Estados-Membros a fim de contribuir para restabelecer a paz e a segurança na Síria e no Iraque. As ações baseiam-se em análises aprofundadas da situação em ambos os países e dos fatores que contribuem para as atuais crises, entre os quais os regimes ditatoriais repressivos, os conflitos armados, a governação excludente e corrupta, as violações dos direitos humanos, as divisões confessionais, um sentimento de privação do direito de voto por parte de alguns grupos da população sunita, bem como tensões entre potências regionais com o seu impacto negativo nos assuntos internos da Síria e do Iraque.

A resposta da UE delineada no presente documento baseia-se nas análises e estratégias existentes², procurando:

- *Identificar os interesses da UE e definir a sua contribuição para o esforço internacional mais vasto, com vista a alcançar uma paz e segurança duradouras na Síria, no Iraque e em toda a região, bem como combater a ameaça representada pelo Da'esh;*
- *Assegurar a complementaridade entre a ação da UE e dos seus Estados-Membros, através de uma apropriação conjunta da estratégia e da identificação de objetivos comuns;*
- *Abordar os pontos comuns das crises no Iraque e na Síria (principalmente a ameaça terrorista e as graves implicações humanitárias que estas crises provocaram), bem como as suas especificidades;*
- *Incentivar os países da região a assumir uma responsabilidade especial no que respeita a pôr termo às crises e combater o extremismo violento do Da'esh e de outros grupos terroristas, que representa, em primeiro lugar, uma ameaça para esses países e proporcionar um apoio adequado da UE aos esforços por eles envidados;*
- *Reconhecer as limitações inerentes das intervenções de segurança e de luta contra o terrorismo, por muito necessária que se revele uma ação militar a curto prazo. Por conseguinte, a resposta da UE sublinha a necessidade de um empenhamento sustentado e global para abordar a dinâmica subjacente do conflito através da*

¹ O chamado Estado Islâmico do Iraque e do Levante, cujo acrónimo em árabe é Da'esh.

² Comunicação JOIN(2013)22 de 24 de junho de 2013 «Para uma abordagem global da crise síria pela EU»; «Estratégia antiterrorista/combatentes estrangeiros da EU», adotada pelo Conselho dos Negócios Estrangeiros a 20 de outubro de 2014, ref 14451/14

cooperação diplomática e do apoio a longo prazo às reformas políticas, ao desenvolvimento socioeconómico e à reconciliação confessional.

As ações apresentadas na presente comunicação conjunta reforçam-se mutuamente, pelo que devem ser levadas a cabo, de um modo geral, em paralelo. A ordem exata de prioridade das diferentes ações propostas terá de ser determinada de forma dinâmica no decurso da aplicação da presente estratégia, pois a UE deve reagir em função da evolução das circunstâncias no terreno e procurar a complementaridade com os esforços da comunidade internacional.

Para alcançar os seus objetivos e assegurar a eficácia da sua resposta, a UE deve dispor de um financiamento sustentável e previsível, proporcional ao nível sem precedentes das necessidades na região. Assim, a Comissão propõe um pacote de ajuda de mil milhões de EUR a partir do orçamento da UE para os exercícios 2015 e 2016. Os pormenores desta proposta estão indicados na ficha financeira anexa à presente comunicação.

1- CONTEXTO

Necessidade de um quadro de ação global da UE para a Síria e o Iraque

O Médio Oriente está a atravessar uma profunda crise. Os conflitos na Síria e no Iraque são simultaneamente um reflexo e o motor da atual crise, com um potencial crescente para desestabilizar os países vizinhos e toda a região. Estas crises originaram uma catástrofe humanitária que afeta mais de 13,5 milhões de pessoas que foram forçadas a abandonar as suas casas (3,8 milhões de refugiados sírios nos países vizinhos - o ACNUR prevê que sejam 4,3 milhões até ao final de 2015 - e 7,6 milhões de pessoas deslocadas unicamente no interior da Síria) e mais de 17 milhões de pessoas que necessitam de ajuda humanitária (12,2 milhões na Síria e 5,2 milhões no Iraque).

Após mais de quatro anos de um conflito brutal na Síria, a clara determinação do Da'esh em estabelecer um Estado alternativo, com uma ideologia radical, revelou-se apelativa para os extremistas da região e para além dela, especialmente nas zonas da Síria e do Iraque onde a autoridade estatal se desmoronou e onde prevalece um sentimento de marginalização política e socioeconómica.

Enquanto importante interveniente na região, a UE tem a responsabilidade de garantir que utiliza a sua influência e os seus numerosos instrumentos de forma efetiva e coerente para defender a vida, a dignidade e os direitos humanos, bem como para contribuir para a resolução destas crises, em estreita coordenação com os parceiros regionais e internacionais. A presente estratégia basear-se-á e complementar-se-á a *estratégia antiterrorista/combateres estrangeiros da UE* e a *Comunicação Conjunta: Para uma abordagem global da crise síria pela UE*. Além disso, a UE tem razões imperiosas, ligadas ao seu próprio interesse, para reforçar o seu empenhamento na Síria, no Iraque e nos países vizinhos. Trata-se, nomeadamente do seguinte: a violação de valores e direitos universalmente reconhecidos que estão no cerne da política externa europeia; o risco de desagregação da autoridade pública e de caos político em países de acolhimento já sobrecarregados, tais como o Líbano e a Jordânia, que acresce às pressões migratórias resultantes da deslocação de populações e do tráfico de seres humanos conexo; o controlo, por parte do Da'esh, de um território que se estende por dois Estados; o risco de alastramento do terrorismo do tipo Da'esh a outros países, bem como o perigo de uma desestabilização acrescida da região; a ameaça para a segurança da UE representada por cidadãos da UE (e outros) que se juntaram a grupos de terroristas como combatentes terroristas estrangeiros; o custo de oportunidade de perder a Síria e o

Iraque enquanto parceiros para uma paz duradoura no Médio Oriente, bem como enquanto parceiros comerciais e fornecedores de energia; e a perda de património cultural.

Antecedentes

A **Síria** registou um período de estabilidade repressiva e de coexistência interconfessional desde o golpe militar de 1966 que introduziu o regime autocrático do partido Baas. Bashar Al-Assad chegou ao poder na sequência da morte do seu pai, em 2000, com promessas de reforma política e de uma reforma económica gradual que só parcialmente se concretizaram. A abertura da economia da Síria e o crescimento do setor privado que se seguiu, revelaram grandes desequilíbrios sociais. As reformas estruturais necessárias, que a UE encorajou oferecendo à Síria a perspectiva de um Acordo de Associação³, nunca foram plenamente executadas. A liberalização da economia nacional conduziu a um crescimento económico que beneficiou em grande medida as elites associadas ao regime e ao seu aparelho de segurança e não se traduziu no desenvolvimento sustentável e equitativo.

Em 2011, os movimentos sírios de protesto pacífico, com aspirações democráticas, inspirados nos movimentos da "Primavera Árabe" nos outros países e animados por um sentimento de frustração com a ordem política e económica prevalecente, da qual muitos estavam excluídos, foram brutalmente reprimidos pelo regime do Presidente Assad. Esta reação empurrou uma parte da população síria para a revolta armada. A repressão brutal dos movimentos de protesto e de insurreição, as violações maciças dos direitos humanos e a obstrução sistemática às reformas democráticas, bem como a continuação do conflito sem um fim claro à vista, conduziram gradualmente ao aumento do poder de grupos extremistas a expensas da oposição moderada. As partes em conflito receberam o apoio de potências externas, agravando ainda mais a situação. A Frente al-Nusra, o braço armado da Al-Qaeda na Síria, e o Da'esh, reforçaram o seu poder de atração e as suas capacidades. Em 2014, o Da'esh em especial conseguiu alargar o seu controlo às regiões ricas em petróleo e em gás do leste da Síria, do oeste do Iraque, assim como aos postos fronteiriços ao longo da fronteira entre a Síria e a Turquia, que havia anteriormente disputado com outros grupos armados.

No **Iraque**, à queda do regime de Saddam Hussein, em 2003, seguiu-se um clima de instabilidade, conflitos político-religiosos e violência terrorista, a que a comunidade internacional, incluindo a UE, procurou responder através de intensos esforços para apoiar a transição no país. Em 2012, a UE assinou um Acordo de Parceria e Cooperação (APC) com o Iraque. No entanto, apesar da aprovação de uma constituição democrática, do aumento da produção de petróleo e da melhoria da estabilidade macroeconómica, a transição do Iraque foi dificultada pela continuação da violência, a instabilidade política, o regime autoritário, as políticas de exclusão, o elevado nível de corrupção e a ausência de reformas estruturais económicas.

Estas tendências negativas agravaram-se na sequência da saída das tropas dos EUA, no final de 2011. Em especial, muitos sunitas sentiram-se crescentemente excluídos da solução política pós-2003 devido à sua marginalização em relação à tomada de decisões políticas, ao subdesenvolvimento económico e social das zonas sunitas, conduzindo a uma provisão inadequada de serviços básicos; à aplicação arbitrária de legislação com vista à diminuição da influência do Partido Baas; à exclusão de militares da época Saddam das forças de segurança iraquianas (FSI); à manutenção de ordem brutal nas zonas sunitas, incluindo o assassinio

³ O Acordo de Associação foi negociado entre 1997 e 2004 e de novo em 2008, mas nunca foi assinado.

documentado de cidadãos sunitas; a um deficiente enquadramento dos direitos humanos; e à corrupção generalizada e ao nepotismo. Simultaneamente, a comunidade xiita encontrava o seu lugar na nova ordem, após anos de opressão sunita, embora o Governo de dominante xiita nunca tenha obtido a plena aceitação em todo o país. Os atentados terroristas sunitas contra a população xiita contribuíram para aprofundar o fosso confessional. A partir de 2013, parte da população sunita revoltou-se contra o Governo Federal, abrindo a porta para ao ressurgimento de grupos terroristas inspirados na Al-Qaeda, em especial o Da'esh e novos grupos apoiantes do Partido Baas que, em junho de 2014, ocuparam grandes extensões de território no oeste e no norte do Iraque.

Assim, o Da'esh aproveitou e explorou o descontentamento de partes da população sunita na Síria e no Iraque para promover os seus objetivos.

A ameaça representada pelo DA'ESH para a Síria, o Iraque e os países vizinhos

O Da'esh e outros grupos terroristas colocam um novo tipo de ameaça para a Síria, o Iraque, a região em geral e toda a comunidade internacional.

- O Da'esh é um fenómeno transfronteiriço que abarca dois Estados soberanos, com a intenção de agir como um Estado (controlo do território, organização de receitas para o financiamento de um orçamento central, cobrança de impostos, prestação de serviços básicos, etc.). As suas ações terroristas e criminosas altamente visíveis na Síria e no Iraque estão associadas a ações militares que se assemelham a uma insurreição. Recebeu promessas de aliança e apoio de organizações que partilham as mesmas ideias em vários países asiáticos, africanos e árabes.
- O Da'esh explora cinicamente os símbolos da Idade de Ouro da história política islâmica. O califado é apresentado como a materialização das aspirações de unidade política e cultural. Tem a ambição declarada de alargar o seu território aos países vizinhos, designadamente o Líbano, a Jordânia e os países do Golfo. As suas pretensões territoriais, capacidades, formas de sensibilização e de trabalho em rede, em especial graças à utilização sofisticada das redes sociais, não têm precedentes. As suas ações encorajaram outros grupos na região, no Norte de África e na África Subsariana, bem como na Ásia. Alguns destes grupos exprimiram a sua fidelidade ao Da'esh. O anúncio do chamado "califado", seguido do lançamento de uma ação militar internacional para combater esta ameaça terrorista, atraíram um fluxo significativo de combatentes terroristas estrangeiros que integraram o grupo na Síria e no Iraque.
- No âmbito de uma tática deliberada para impor a sua autoridade nas zonas onde a autoridade estatal se desmoronou, o Da'esh está a cometer terríveis violações dos direitos humanos, que constituem crimes contra a humanidade e crimes de guerra, incluindo o assassinio em massa de civis, escravatura, tortura, execuções arbitrárias e violência sexual e baseada no género generalizada, tendo como alvo as minorias étnicas e religiosas, mas também membros das comunidades sunitas considerados uma ameaça. Estes atos já provocaram consideráveis deslocamentos da população na região, causaram traumatismos significativos às pessoas deslocadas, especialmente mulheres e crianças, provocaram um afluxo maciço de refugiados nos países vizinhos e aumentaram também a pressão migratória sobre a UE.
- O Da'esh incentiva escavações ilícitas de objetos arqueológicos e culturais, e utiliza sítios do património cultural da humanidade, incluindo o Património Mundial, para fins militares, o que conduz à sua destruição gradual.

- O Da'esh tornou-se uma organização terrorista autofinanciada, cujas receitas provêm de fontes como a venda ilegal de petróleo e de outras matérias-primas, da imposição de impostos, do tráfico de seres humanos, do tráfico ilícito de bens culturais, de raptos com o propósito de obter resgates e de pilhagens (incluindo assaltos a bancos), deixando assim de depender de donativos de patrocinadores regionais.

A questão curda

A recrudescência da violência incentivou as comunidades curdas a reforçar a sua autonomia, ou a procurar obter a sua independência, com implicações concomitantes para a integridade e, potencialmente, a estabilidade a longo prazo de ambos os países.

No Iraque, os diferendos entre a região do Curdistão e o Governo Federal por resolver desde há vários anos, tais como a adoção de um mecanismo permanente de partilha de receitas (legislação relativa aos hidrocarbonetos) e o estatuto dos territórios em disputa acrescem doravante aos problemas que o Governo iraquiano tem de resolver urgentemente, para além dos esforços que tem vindo a envidar para derrotar o Da'esh.

Desde o início de 2011, o regime sírio tem vindo a pressionar os curdos na Síria para se manterem à margem da revolta no país, em troca de autonomia de facto nas principais zonas habitadas por populações curdas nas regiões do nordeste da Síria. Desde o aparecimento do Da'esh que os curdos sírios estão na primeira linha da luta contra este grupo, juntamente com os curdos dos países vizinhos. Numa primeira fase, defenderam principalmente áreas habitadas por curdos na Síria (2013) e no Iraque (monte Sinjar em 2014) e o acesso da Síria ao resto da região do Curdistão iraquiano. Subsequentemente, defenderam também a cidade sitiada de Kobane e outros autoproclamados "cantões autónomos" essencialmente habitados por populações curdas.

Qualquer apoio da UE à resistência armada curda contra o Da'esh deverá ser acompanhado de sólidas garantias para os Estados da região de que a UE continuará a respeitar a sua integridade territorial.

Risco de alastramento aos países vizinhos

Líbano

O conflito na Síria e o elevado número de refugiados no Líbano, registados e não registados (cerca de 1,2 milhões em janeiro de 2015, o que representa mais de 25 % da população libanesa) está a exacerbar as tensões existentes na sociedade libanesa, nas suas instituições e comunidades, estando igualmente a exercer uma forte pressão sobre os escassos recursos naturais. Embora o Governo libanês tenha optado pela chamada "política de dissociação" relativamente ao conflito na Síria, com base na Declaração de Baabda, de junho de 2012, o Hezbollah e os grupos terroristas sunitas têm vindo a reforçar a sua participação direta no conflito. Os confrontos entre as forças de segurança libanesas e grupos armados sírios no interior e em torno de Aarsal, no Bekaa oriental, em agosto de 2014, e os repetidos confrontos em Trípoli salientam a ameaça que representa o conflito, para o norte do Líbano em particular.

Jordânia

A Jordânia tem uma população muito mais homogénea do que o Líbano, pelo menos no que se refere à afiliação religiosa. Contudo, a presença de mais de 600 000 refugiados sírios no país está a exercer pressão na prestação de serviços e nos escassos recursos naturais, em especial a água. Como no caso do Líbano, a questão do acesso à educação e às oportunidades de trabalho implica riscos para o futuro e tem de ser abordada.

Turquia

Com mais de 1,65 milhões de refugiados sírios em solo turco (dados fornecidos pelo Governo), a Turquia está agora a acolher a maior comunidade de refugiados oriundos da Síria. Também tem prestado uma assistência humanitária significativa (segundo as estimativas do Governo, mais de 4 mil milhões de dólares desde 2011). A Turquia está a apelar para um maior apoio internacional a fim de lidar com as consequências da crise.

2 - OBJETIVOS

A presente estratégia tem como objetivos gerais combater a ameaça colocada pelo Da'esh e por outros grupos terroristas à estabilidade a nível regional e internacional, criando simultaneamente condições para uma transição política inclusiva na Síria e uma estabilidade duradoura na Síria e no Iraque, bem como nos países que acolhem refugiados na região, e aliviando o sofrimento humano provocado pela violência e as deslocações de populações em curso.

A estratégia prevê uma combinação de diligências a nível político e diplomático, ações de comunicação e medidas de apoio concretas. A fim de atingir os seus objetivos e assegurar a eficácia da sua resposta, a UE deve assegurar um financiamento sustentável e previsível, proporcional ao nível de necessidades sem precedentes na região. A Comissão propõe, por conseguinte, um pacote de ajuda no montante de 1 000 milhões de EUR a partir do orçamento da UE para 2015 e 2016. São apresentadas informações pormenorizadas sobre esta proposta na ficha financeira em anexo à presente comunicação.

Um requisito importante para o êxito da estratégia da UE consiste na obtenção de sinergias e complementaridade entre as ações da UE e dos Estados-Membros da UE, tanto a nível político como operacional. A nível político, esta estratégia deverá proporcionar o enquadramento para um melhor alinhamento dos esforços diplomáticos da UE e dos Estados-Membros. A nível operacional, em particular, a estratégia deve proporcionar um quadro geral para aumentar o financiamento, bem como a coordenação entre os doadores da UE e promover uma programação conjunta (incluindo através do Fundo Fiduciário regional da UE em resposta à crise síria, o «Fundo Madad»). Os Estados-Membros são instados a prosseguir a mobilização de assistência a nível bilateral, a fim de assegurar que a sua resposta coletiva corresponda, pelo menos, aos esforços envidados a cargo do orçamento da UE.

A ajuda humanitária continuará a ser prestada às populações vulneráveis em função das necessidades e na plena observância dos princípios humanitários internacionalmente reconhecidos de humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência.

2.1 OBJETIVOS COMUNS PARA A SÍRIA, O IRAQUE E OUTROS PAÍSES AFETADOS

2.1.1 Promover o envolvimento regional em apoio da segurança e da paz a longo prazo

A manutenção de uma diplomacia de alto nível da UE na região é fundamental para contribuir para as alterações necessárias. Os países da região, nomeadamente os Estados do Golfo, o Egito, a Turquia e o Irão, estão, sob muitos aspetos, diretamente implicados e em melhores condições, no entender da opinião pública no Médio Oriente, para contribuir para a luta contra o Da'esh do que os de toda a comunidade internacional alargada. Têm também interesse em fazê-lo, pois as repercussões da crise na Síria e no Iraque ameaçam-nos a eles em primeiro lugar. Além disso, as rivalidades entre os principais intervenientes regionais contam-se entre as causas da violência e das tensões político-religiosas na Síria, no Iraque e noutros países afetados, a partir das quais o Da'esh prospera. Por todas estas razões, os intervenientes regionais devem ser ativamente incentivados pela UE a assumir especial responsabilidade

pelo combate à ameaça do Da'esh e a promover a paz na região, concentrando-se nos domínios em que têm interesses convergentes. A UE tem também de incentivar e reforçar as vozes moderadas na região e promover uma visão alternativa à dos grupos terroristas.

Meios de intervenção da UE

Uma colaboração política e diplomática específica com os países da região a nível bilateral e coletivamente através da Liga Árabe, do Conselho de Cooperação do Golfo e da Organização da Cooperação Islâmica, bem como com outros países e organizações de apoio. Para além de uma condenação clara do Da'esh, tal deverá incluir um diálogo sobre a diversidade cultural, a religião e a ideologia a fim de lutar contra o extremismo violento, o apoio à diplomacia científica e a outras formas de contactos entre povos, bem como esforços no sentido de diminuir os mal-entendidos na UE sobre a evolução da situação na região.

2.1.2 Isolar e derrotar o Da'esh enquanto força militar e organização terrorista e contrariar a sua influência ideológica

○ Apoiar e reforçar as forças anti-Da'esh

A resposta militar da Coligação Mundial para combater o Da'esh⁴ prevê ataques aéreos contra as forças deste grupo, bem como o fornecimento de equipamento letal e não letal, a formação e o apoio em matéria de informações às forças de segurança iraquianas (FSI), às forças Peshmerga curdas e, na medida em que tal for praticável, à oposição moderada na Síria. O Conselho não adotou qualquer decisão de envolvimento da UE em operações militares para o efeito. A UE também não foi incumbida de nenhuma tarefa de coordenação, ou de recolha e intercâmbio de informações no que se refere ao fornecimento de armas ou a outro tipo de assistência militar, embora tal possa ser contemplado. Além disso, a UE tem de assegurar que os seus esforços continuam a ser suficientemente flexíveis e têm em conta a evolução das operações militares.

○ Travar o afluxo de combatentes terroristas estrangeiros, fundos e armas para o Da'esh

Em conformidade com a *estratégia da UE de luta contra o terrorismo/combatentes estrangeiros*, que faz parte da presente estratégia regional abrangente, a UE intensificará esforços para isolar o Da'esh e impedir o afluxo de recursos necessários para as suas operações, em consonância com as resoluções pertinentes do Conselho de Segurança da ONU e no pleno respeito das normas internacionais e da UE em matéria de direitos humanos. Tal exige um diálogo político aberto e reforçado com a Turquia e os Estados do Golfo, em coordenação com outros parceiros (incluindo os Estados Unidos). Este tipo de diálogo estaria associado ao apoio ao desenvolvimento de capacidades concretas, a fim de assegurar que os países da região são capazes de lidar com a ameaça dos combatentes estrangeiros de forma eficaz e, também, que as sanções e outras medidas contra o Da'esh são efetivamente aplicadas através do reforço dos controlos nas fronteiras. Estas medidas têm ainda por finalidade localizar os indivíduos envolvidos em crimes contra a humanidade e crimes de guerra, lutar contra a corrupção e o contrabando, que beneficiam o Da'esh, e agir judicialmente contra as pessoas implicadas. Além disso, será necessário

⁴ A Coligação Mundial foi lançada em setembro de 2014 e tem o apoio de mais de 60 países, incluindo países de importância crucial na região. A UE apoia os esforços desta coligação, incluindo a ação militar em conformidade com o direito internacional.

reforçar o controlo dos fluxos financeiros através das instituições financeiras e das redes financeiras tradicionais.

A UE procurará igualmente impedir o extremismo violento nos países da região, criar programas de desradicalização e prevenir a radicalização. O apoio da UE ao reforço das capacidades no domínio da luta contra o terrorismo/combatentes estrangeiros terá de ser considerado uma prioridade, tendo em consideração a capacidade dos países parceiros para respeitar os critérios de referência em matéria de direitos humanos e liberdades civis e políticas. Um domínio fundamental da reforma que a UE deverá apoiar é a reforma da legislação em matéria de luta contra o terrorismo nos países da região.

Para que o esforço de combate ao terrorismo seja credível, é essencial fazer uma distinção entre o Da'esh e outras organizações terroristas, por um lado, e os grupos que defendem formas não violentas do Islão político, por outro. Um objetivo da diplomacia da UE deve ser o de alertar para o risco de que a repressão desses grupos possa conduzir à sua radicalização. É importante assegurar que as medidas coercivas dos países parceiros são verdadeiramente necessárias e proporcionadas e que não infringem as normas mínimas de proteção dos direitos humanos.

Meios de intervenção da UE: O envolvimento da UE neste domínio consistirá em ações dos Estados-Membros e da UE, com base na avaliação da sua viabilidade e nas prioridades em evolução. Deverá incluir uma colaboração política e a nível de peritos com as instituições competentes dos países da região, contribuições dos Estados-Membros e, se for caso disso, financiamento ao abrigo do *Instrumento para a Estabilidade e a Paz* (IEP), do *Instrumento Europeu de Vizinhança* (IEV) e da *PESC*. As ações da União devem ser executadas em conformidade com a Carta dos Direitos Fundamentais da UE.

Combatentes estrangeiros

- Ações destinadas a travar o fluxo de combatentes estrangeiros para a Síria e o Iraque e a lidar com os retornados (a definir de forma mais pormenorizada no início de 2015 de acordo com os objetivos fixados no âmbito da *estratégia da UE de luta contra o terrorismo/combatentes estrangeiros*).
- Apoio à Turquia, ao Líbano e à Jordânia, a fim de reforçar a segurança das fronteiras.
- Reforço das capacidades na região para dar execução à RCSNU 2178, bem como no domínio da gestão das fronteiras e da segurança, incluindo equipamento de deteção de vestígios de explosivos e conhecimentos especializados sobre infraestruturas e configuração aeroportuárias.
- Reforço da cooperação policial e judiciária a nível internacional a fim de: apoiar as investigações e os procedimentos penais contra os combatentes estrangeiros; rastrear e registar os movimentos dos combatentes estrangeiros, nomeadamente através da adoção de legislação da UE sobre o intercâmbio de registos de identificação dos passageiros com os principais parceiros da UE, em conformidade com os princípios da proporcionalidade no que diz respeito às eventuais restrições aos direitos de proteção de dados; identificar as fontes criminosas de financiamento, incluindo o tráfico de seres humanos; dismantelar os canais de fornecimento ilícito de armas/munições; e impedir a utilização criminosa da Internet para fins de recrutamento de terroristas e divulgação de práticas terroristas.
- Desenvolvimento de uma abordagem comum em matéria de segurança interna e externa e de redes de peritos associadas para fazer face aos métodos de comunicação e propaganda em evolução do Da'esh.

- Cooperação com o Tribunal Penal Internacional, incluindo a recolha de provas, a identificação de criminosos e a recolha de declarações de testemunhas.

Retórica e luta contra o extremismo violento

- Apoio às campanhas de comunicação realizadas por intervenientes pertinentes na Síria, no Iraque e na região (incluindo nos países de origem dos combatentes estrangeiros) tendo em vista o descrédito da ideologia do Da'esh e a denúncia das suas violações dos direitos humanos, bem como a luta contra o extremismo violento e o incitamento ao ódio associados a outros grupos na região.
- Apoio a projetos de luta contra o extremismo violento no Líbano e na Jordânia e eventualmente noutros países da região, visando os segmentos mais expostos da população, nomeadamente os jovens.
- Prevenção da radicalização nas prisões através de um programa integrado de reintegração ou desvinculação destinado aos membros de grupos terroristas detidos ou retornados, na região e na UE.
- Incentivo aos governos e intervenientes pertinentes da sociedade civil na região para que tomem medidas específicas destinadas a prevenir e a combater a radicalização e o incitamento em locais públicos (incluindo as universidades).

Financiamento do terrorismo/sanções

- Apoio às sanções das Nações Unidas, incluindo no que respeita às designações e às medidas que visam as finanças do Da'esh. Aplicação e controlo adequados (através de consultas internacionais).
- Apoio ao reforço das capacidades dos países vizinhos a fim de combater o financiamento do terrorismo e a corrupção que lhe está associada.
- Incentivo aos pedidos de inclusão na lista do Comité de Sanções das Nações Unidas para a Al-Qaida para que tenha em conta novas designações de pessoas e entidades que apoiam o Da'esh em consonância com a Resolução 2170 do CSNU, por exemplo os intermediários no mercado negro de petróleo da Síria e do Iraque.
- Se necessário, a UE poderá criar um regime de sanções autónomo para completar o regime de sanções das Nações Unidas para a Al-Qaida. Qualquer regime de sanções deste tipo deve respeitar a Carta dos Direitos Fundamentais da UE e a jurisprudência do acórdão Kadi do Tribunal de Justiça da UE⁵.
- Incentivo às investigações criminais e à cooperação judiciária com vista a intentar ações judiciais contra os combatentes estrangeiros e as organizações de recrutamento de terroristas e a confiscar os seus bens e instrumentos de origem criminosa.

Prosseguir o apoio da UE às populações afetadas pelo conflito, aos refugiados e às pessoas deslocadas (meios de subsistência e educação, em particular) e os esforços para desenvolver uma resiliência comunitária, sem descurar a satisfação das necessidades básicas, pode também constituir um meio eficaz para reduzir o grau de atração dos grupos terroristas.

2.1.3 Evitar o alastramento a nível regional e reforçar a segurança das fronteiras

⁵ Ver, em especial, acórdão «Kadi II», de 18 de julho de 2013 (processos apensos C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P).

Será essencial evitar que o Da'esh consiga uma presença ostensiva ou dissimulada nos países vizinhos. O Líbano, em particular, tem sofrido ataques terroristas orquestrados pelos associados do Da'esh no país. A Jordânia conseguiu conter qualquer forma de violência não obstante a ocorrência de manifestações de caráter menor, a nível local, de simpatia popular pelo Da'esh. A Turquia, que iniciou um processo de paz delicado com o Partido dos Trabalhadores do Curdistão (PKK), recebeu críticas de que está a dar uma prioridade insuficiente à luta contra o Da'esh. A Turquia também enfrenta o risco de infiltração terrorista. A prevenção do alastramento da crise síria e iraquiana à região obrigará a um aumento substancial do nível da assistência prestada aos países vizinhos, a fim de os ajudar a fazer face ao afluxo de refugiados (ver ponto 2.1.5).

É necessário apoiar o Líbano e a Jordânia no domínio da segurança e da gestão das fronteiras. Em dezembro de 2014, teve início um diálogo sobre migração, mobilidade e segurança com o Líbano, enquanto em outubro de 2014 foi assinada uma Parceria para a Mobilidade com a Jordânia. Além disso, deve ser previsto o seguinte:

- Prossecução do apoio da UE e dos Estados-Membros à reforma do setor da segurança no Líbano e concretização do apoio da UE às forças armadas libanesas (FAL) em domínios como a cooperação civil-militar, a segurança marítima, a segurança das fronteiras, a luta contra o terrorismo e o treino e a formação militares;
- Apoio adicional, conforme adequado, destinado a: i) aumentar a capacidade de planear e conduzir operações; ii) reforçar o sistema logístico das FAL; iii) estabelecer um ciclo de treino para as FAL; iv) apoiar as FAL na gestão e segurança das fronteiras; v) desenvolver um conceito de segurança das fronteiras pelas FAL orientado para o futuro; vi) melhorar o papel das FAL na luta contra o terrorismo com concentração nos aspetos legislativos, estratégicos e institucionais; vii) rever o sistema de treino e formação das FAL;
- Estabelecimento de um diálogo sobre segurança com a Jordânia para analisar a situação na região e ajudar a preparar o caminho para reforçar a cooperação em matéria de segurança e luta contra o terrorismo. Avaliação das necessidades das forças de segurança jordanas (incluindo os regimentos nas fronteiras terrestres) neste contexto e apreciação das opções para completar o apoio que a Jordânia receberá enquanto parte na iniciativa de desenvolvimento das capacidades de defesa da NATO.

No que se refere à Turquia, está previsto o seguinte:

- Continuar a apoiar a Turquia na aplicação do seu plano de ação nacional para estabelecer uma gestão integrada das fronteiras, nomeadamente através da reforma e modernização das técnicas de vigilância ao longo das suas fronteiras terrestres e dos controlos nos pontos de passagem de fronteira;
- O diálogo já em curso entre a UE e a Turquia sobre a luta contra o terrorismo pode contribuir para identificar os domínios em que poderá ser oferecido às autoridades turcas apoio específico da UE no intuito de reforçar a capacidade de controlo do fluxo de pessoas e materiais que atravessam as suas fronteiras e de identificar e detetar as pessoas relativamente às quais é necessária uma estreita vigilância, as armas de fogo, os explosivos e outras substâncias perigosas.

Meios de intervenção da UE: IEP, IEV, IPA e contribuições dos Estados-Membros.

2.1.4 Ajuda humanitária para salvar vidas e proteção internacional

A UE tem sido o principal doador internacional em resposta à crise síria, com mais de 3 300 milhões de EUR, incluindo mais de 2 000 milhões de EUR em ajuda humanitária —

atribuídos às populações afetadas na Síria, no Iraque e nos países vizinhos (nomeadamente, na Jordânia, no Líbano, na Turquia e no Egito). Embora as necessidades sejam crescentes, a UE e os seus Estados-Membros devem continuar a prestar ajuda humanitária e proteção internacional aos sírios e iraquianos afetados, incluindo aos refugiados e às pessoas deslocadas internamente (PDI), por um período prolongado, no interior da Síria e do Iraque, bem como nos países vizinhos e nos países da UE. É também essencial associar melhor os esforços humanitários à assistência de médio a longo prazo às pessoas deslocadas, em particular às crianças e jovens, como meio de promover a resiliência, a recuperação, a reintegração e o desenvolvimento no período pós-conflito, e ainda de combater a potencial radicalização entre as populações de refugiados. Dadas as graves limitações impostas ao orçamento da UE, há que explorar formas inovadoras adicionais de financiamento conjuntamente com os Estados-Membros da UE.

Meios de intervenção da UE

Coordenação

Continuar a apoiar o sistema de coordenação liderado pela ONU, em conformidade com o consenso da UE em matéria de ajuda humanitária e direito humanitário internacional.

Acesso

- Recorrer a todos os modos de encaminhamento possíveis (incluindo a assistência transfronteiras e através das frentes) para assegurar o acesso a todas as pessoas necessitadas, incluindo as das zonas mais isoladas (4,8 milhões de pessoas na Síria e 3,6 milhões no Iraque até meados de janeiro de 2015).
- Investir num empenhamento pró-ativo com todas as partes em conflito no sentido de aumentar o espaço humanitário na Síria e no Iraque e o acesso a todas as pessoas necessitadas.
- Reforçar a capacidade da ONU para negociar o acesso, em especial na Síria e no Iraque, através do Gabinete de Coordenação dos Assuntos Humanitários (OCHA) e garantia de uma melhor coordenação, nomeadamente entre as operações transfronteiras e através das frentes.
- Reforçar as capacidades das organizações não governamentais (ONG) locais para prestar assistência.

Proteção

- Assegurar a proteção das populações afetadas; promover o direito internacional, humanitário e dos refugiados.
- Insistir com as autoridades dos países afetados para que as políticas do Governo respeitem o direito humanitário internacional, de modo a evitar a expulsão ou a criação de campos de refugiados informais e desprotegidos em «terras de ninguém», garantir que são criados mecanismos adequados de registo e documentação para os deslocados internos e refugiados e que os refugiados e as pessoas deslocadas vulneráveis, especialmente as mulheres e as crianças, têm acesso a aconselhamento jurídico e a proteção adequada. Além disso, apoiar o ACNUR e outros intervenientes nos seus esforços em prol de políticas governamentais que cumpram essas normas.
- Continuar a defender a segurança e a proteção dos trabalhadores humanitários e a inviolabilidade das instalações de saúde e de educação.

Relações entre civis e militares

- Reforçar a coordenação e a ligação entre civis e militares lideradas pela ONU para garantir o cumprimento do direito internacional humanitário e o respeito dos princípios humanitários e, simultaneamente, reduzir os riscos para a segurança dos intervenientes humanitários e melhorar o acesso às populações carenciadas.

Abordagens por país

- Encorajar as Nações Unidas a prosseguir abordagens específicas por país, não discriminatórias e abrangentes («Conjunto da Síria» e «Todo o Iraque»).
- Continuar a defender apelos humanitários e ao desenvolvimento integrados e prioritários e a análise conjunta das lacunas, bem como a implementação do 3RP (plano regional de resiliência para os refugiados) através de planos nacionais de resposta nos países vizinhos.

Capacidade de resposta rápida e acompanhamento

- Reforçar um sistema de alerta precoce à escala do país e multissetorial.
- Aumentar o grau de preparação e a capacidade de resposta rápida através da introdução de uma maior flexibilidade nos acordos em vigor com os parceiros, a fim de dar uma resposta mais adequada às necessidades emergentes, criar um regime de reservas para imprevistos e ponderar as contribuições para os fundos de resposta de emergência existentes.

Diplomacia pública e visibilidade da ajuda

- Melhorar a comunicação sobre a ajuda humanitária e a ajuda ao desenvolvimento da UE, tanto na região como na UE, se necessário com base na revisão das orientações em matéria de comunicação e visibilidade.

Dar resposta às necessidades de desenvolvimento a mais longo prazo das pessoas deslocadas

- Concentrar parte da ajuda ao desenvolvimento da UE à Síria e ao Iraque, bem como aos países vizinhos, nas necessidades das pessoas deslocadas, em especial na educação das crianças e na formação ou reconversão profissional para adultos centradas nos empregos necessários num ambiente de pós-conflito. Esta formação profissional deverá incluir ações de formação destinadas às mulheres, a fim de reforçar o seu papel económico e social na reconstrução pós-conflito.

Reinstalação e asilo

- Continuar a apoiar a capacidade a longo prazo dos Estados-Membros de acolhimento para fazer face aos fluxos de refugiados, nomeadamente através de programas de proteção e desenvolvimento regional (PPDR) para a Jordânia, o Líbano e o Iraque, e ajudar a Turquia a prestar assistência humanitária aos refugiados sírios e a criar e manter em funcionamento um sistema de apoio aos refugiados moderno e estável.
- Continuar a oferecer perspectivas de reinstalação aos refugiados sírios (e, se for caso disso, iraquianos) na UE. Enquanto o ACNUR fez um apelo à comunidade internacional para a reinstalação/admissão humanitária de pelo menos 130 000 sírios, em especial das pessoas mais vulneráveis, os Estados-Membros da UE prometeram cerca de 36 000 lugares, o que constitui a maior promessa na história dos esforços de reinstalação da UE. A Comissão apoia os esforços de reinstalação no âmbito do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração.

2.1.5 Reforço das capacidades de resiliência locais na Síria, no Iraque e nos países vizinhos afetados

A fim de evitar mais recrutamentos pelo Da'esh, bem como violência futura no seio das populações deslocadas, e entre estas e as comunidades de acolhimento, a assistência e as perspetivas de um futuro melhor para essas populações assumem a maior importância. Os esforços humanitários devem estar ligados às necessidades de desenvolvimento da pessoa afetada a mais longo prazo como meio de promover a reintegração e o desenvolvimento em situação de pós-conflito e contrariar potenciais extremismos entre as populações de refugiados e as comunidades de acolhimento. Um Estado de direito básico, a prestação de serviços básicos e as atividades económicas devem ser restabelecidos rapidamente nas zonas arrancadas à influência do Da'esh tanto na Síria como no Iraque, a fim de evitar que este aumente o seu grau de atração e criar condições mínimas para o regresso voluntário dos deslocados internos e dos refugiados em condições de segurança e dignidade.

Essas ações devem ter por objetivo apoiar a resiliência das pessoas, comunidades e instituições para fazer face aos efeitos da crise.

Paralelamente a esta assistência, é necessário um diálogo político de alto nível, tanto em conjunto como a nível bilateral, com os países que acolhem os refugiados sírios a fim de garantir que possam ser oferecidas proteção e perspetivas aos refugiados (nomeadamente em matéria de acesso à educação, ao mercado de trabalho, etc.).

Meios de intervenção da UE

Assistência e resiliência à recuperação e apoio às comunidades locais e aos intervenientes sociais na Síria, no Iraque e nos países vizinhos através do «Fundo Madad», do IEP e das contribuições diretas dos Estados-Membros e, em particular:

- Desenvolver os quadros comuns já existentes em matéria de ajuda humanitária/desenvolvimento no terreno e estabelecer uma programação conjunta na Síria, no Iraque, na Jordânia, no Líbano e na Turquia;
- Utilizar o «Fundo Madad» para ajudar à estabilização e à resiliência dos refugiados e das comunidades de acolhimento no Iraque, no Líbano, na Jordânia, na Turquia e no Egito. Este objetivo tem de ser concretizado de forma holística, em coordenação com os mecanismos de financiamento já existentes e em consonância com o planeamento do atual Governo nacional e a abordagem 3RP das Nações Unidas;
- Ajudar os governos da região a prosseguir políticas conducentes a uma maior resiliência económica entre os refugiados e as comunidades de acolhimento, promover as perspetivas dos jovens e o respeito pela igualdade entre homens e mulheres;
- Aplicar o programa de assistência suplementar à Turquia anunciado após a crise de Kobane, destinado a apoiar os esforços das autoridades turcas para proporcionar hospitalidade e assistência de longo prazo aos refugiados sírios abrigados na Turquia.

De modo mais geral, há que considerar a possibilidade de colaborar com as organizações da diáspora pertinentes na Europa a fim de aumentar a capacidade de sensibilização da UE e aumentar a eficácia das suas ações.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS POR PAÍS — SÍRIA

2.2.1 Trabalhar no sentido de uma transição política

Em consonância com os objetivos e as ações definidos na Comunicação Conjunta «*Para uma abordagem global da crise síria pela UE*», a UE continuará a explorar todas as vias e meios de retomar o processo político em coordenação com os parceiros regionais e internacionais, com vista a efetuar uma transição conduzida pelos Sírios. Mais especificamente, deverá:

- Apoiar plenamente os esforços do Enviado Especial das Nações Unidas, Staffan de Mistura, para alcançar uma redução estratégica da violência como base para um processo político sustentável mais amplo; apoiar concretamente o desenvolvimento das suas propostas, nomeadamente a proposta de tirar partido das suspensões localizadas das hostilidades, em conformidade com o direito internacional humanitário; no âmbito desta abordagem, as ações humanitárias e de aumento da resiliência, baseadas em princípios, devem permanecer distintas e separadas das negociações políticas e de segurança;
- Apoiar os esforços de mediação e diálogo, a nível local e internacional, incluindo iniciativas de promoção de acordos a nível local e outras iniciativas de consolidação da paz locais, que podem incluir a cooperação entre os dois lados da linha da frente, com a devida atenção à participação das mulheres;
- Procurar obter um consenso internacional a nível do Conselho de Segurança das Nações Unidas e um consenso regional (os interesses partilhados incluem a nossa determinação em proteger a unidade, a integridade territorial e a soberania da Síria e a luta contra o terrorismo), bem como um apoio regional a um processo político liderado pelos Sírios, que conduza a uma transição, em conformidade com as resoluções pertinentes do Conselho de Segurança da ONU e o comunicado de Genebra de 30 de junho de 2012;
- Incentivar a constituição de um grupo de apoio aos esforços do Secretário-Geral das Nações Unidas ou do Enviado Especial na Síria para forjar um consenso mais amplo a favor de um processo político nacional nesse espírito.

Meios de intervenção da UE: Ação política e diplomática junto dos países da região e dos parceiros internacionais, com o objetivo de diminuir as tensões regionais, por um lado, e a guerra entre o regime de Bashar Al Assad e a oposição armada, por outro, ao mesmo tempo que é incentivada uma transição com uma ampla base síria assente no comunicado de Genebra. Aumentar a pressão sobre o regime de Assad, nomeadamente através de novas sanções específicas e outras medidas restritivas adequadas com impacto limitado na população civil. Aplicar com tenacidade as sanções da UE contra a Síria no que diz respeito ao petróleo e exercer influência sobre os países terceiros para que o façam também. Incrementar o diálogo com os parceiros, em especial na região.

Reforçar o pessoal político da Delegação da UE para a Síria (que permanecerá alojado na Delegação da UE em Beirute). Enquanto não se encontrarem reunidas as condições para a reabertura da Delegação da UE em Damasco, continuarão a ocorrer visitas regulares à Síria.

2.2.2 Reforçar a oposição moderada e os intervenientes da sociedade civil

- Continuar a apoiar a oposição moderada, incluindo a Coligação Nacional das Forças da Revolução e Oposição Sírias (SOC), mas sem excluir quaisquer outras forças políticas ou da sociedade civil nacionais construtivas, com vista a promover a sua inclusividade (incluindo as minorias religiosas e étnicas), eficiência e igualdade de oportunidades. Não haverá paz duradoura na Síria se os agravos específicos de cada um dos grupos étnicos e religiosos não forem abordados de modo equitativo e não for mantido o caráter multiétnico e multirreligioso do país.
- Continuar a explorar e a apoiar, sempre que adequado, as iniciativas das vertentes 2 e 3, que poderiam contribuir para a definição, a prazo, de um modelo de transição com base na inclusão de opositores credíveis num novo governo de transição, e para um processo de estabilização aos níveis local e nacional. Será dada especial atenção à participação das mulheres nestas iniciativas.

- Prosseguir o apoio ao desenvolvimento das capacidades das organizações da sociedade civil síria.

Meios de intervenção da UE: Continuar a apoiar os esforços de mediação e consolidação da paz com concentração no reforço das capacidades dos intervenientes internos da sociedade civil e nas atividades de resiliência através do IEP e do IVP.

2.2.3 Prestar serviços de base e contribuir para a reconstrução da administração nas zonas onde se verifique uma redução da violência

- Reforçar a prestação de assistência não humanitária na Síria a nível dos dois lados das fronteiras e da linha da frente.
- Ajudar a oposição moderada e as entidades da sociedade civil a restabelecerem a administração e os serviços públicos (incluindo a proteção civil, a saúde e a educação), bem como a atividade económica em geral, nas zonas onde se verifique uma redução da violência, nas áreas anteriormente ocupadas pelo Da'esh e nas regiões do norte da Síria em que a população é constituída principalmente por curdos sírios.
- Apoiar a prestação de serviços básicos em domínios essenciais, com base nos princípios da inclusividade, boa governação e consulta da comunidade, e apoiar atividades de resiliência, incluindo a gestão sustentável e a proteção dos recursos naturais.

Meios de intervenção da UE

Reforçar a assistência à resiliência/recuperação, por exemplo, através de atividades específicas financiadas pela UE ou pelos Estados-Membros de apoio às comunidades locais e aos intervenientes sociais (incluindo as operações geridas a partir da cidade de Gaziantep, com a participação de vários Estados-Membros) e com o apoio do «Fundo Madad», do IEP ou do IEV.

A curto prazo, os projetos da UE para a sociedade civil financiados através do IEV (17 milhões de EUR) e do IEP (12 milhões de EUR) contribuirão para o reforço das capacidades das organizações da sociedade civil síria, a prestação de serviços básicos, medidas ligadas ao Estado de direito e o desenvolvimento de um ambiente político inclusivo, participativo a nível local. Também poderão ser explorados programas específicos para as minorias a fim de garantir a segurança de todas as comunidades étnicas e religiosas, assegurar uma transição inclusiva, satisfazer necessidades especiais e apoiar a sua reintegração na sociedade.

2.2.4 Promover os direitos humanos/o direito internacional humanitário e assegurar a responsabilização

- Continuar a investigar e a documentar os crimes de guerra e os crimes contra a humanidade, nomeadamente na perspetiva de uma eventual responsabilização penal no futuro.
- Colaborar com os parceiros no apoio à Comissão de Inquérito da ONU e a outras iniciativas de responsabilização com o objetivo de preparar um processo de responsabilização e atacar a cultura de impunidade.
- Continuar a apoiar as atividades da Organização para a Proibição de Armas Químicas (OPAQ), em especial a missão de verificação e a destruição das armas químicas e das instalações de produção sírias.

- Prosseguir esforços no sentido de remeter a questão da situação na Síria para o Tribunal Penal Internacional (TPI) e apoiar mecanismos de responsabilização complementares, nomeadamente a nível nacional.

Meios de intervenção da UE: Ação diplomática, inclusive a nível do Conselho de Segurança das Nações Unidas e apoio prático aos defensores dos direitos humanos através do IEP e do *Instrumento Europeu para a Democracia e os Direitos Humanos (IEDDH)*, bem como cooperação judiciária.

2.2.5 Preparar o futuro

- Continuar a planear a recuperação e a reconstrução da Síria a longo prazo e preparar o caminho para o regresso e a reintegração dos refugiados e das pessoas deslocadas internamente, nomeadamente graças à prática regular de uma avaliação dos danos e das necessidades na Síria.
- Prosseguir o desenvolvimento das capacidades dos cidadãos sírios e da sociedade civil síria, incluindo das organizações que promovem a igualdade de género e o empoderamento das mulheres, a fim de permitir que os cidadãos sírios ordinários desempenhem um papel ativo na reconstrução do país.
- Explorar novas oportunidades para os estudantes e investigadores sírios através da atribuição de bolsas de estudo na Europa e de oportunidades de formação profissional na região.
- Continuar a identificar as oportunidades de reforço das capacidades e competências dos cidadãos sírios para orientar a transição (em domínios como a regulamentação dos meios de comunicação social, descentralização, administração municipal, redação da Constituição, etc.), com a devida atenção para as necessidades das mulheres e o seu papel.
- Prosseguir o planeamento cuidadoso de um processo de desarmamento, desmobilização e reintegração, no quadro de uma reforma do setor da segurança.
- Continuar a avaliar regularmente se as condições atuais permitem a preparação e a execução de medidas de justiça de transição, destinadas a promover a reconciliação, fomentar a confiança e reforçar o Estado de direito.
- Preparar cuidadosamente o terreno para a reforma constitucional e eleitoral, incluindo as leis relativas aos partidos políticos.
- Refletir sobre os meios de proteger o património cultural restante e promover a diversidade cultural, nomeadamente através de campanhas de educação e sensibilização.
- Manter o papel de liderança da UE na coordenação dos doadores, a fim de aumentar a coerência, a coordenação e a previsibilidade da assistência internacional para a reconstrução da Síria.
- Utilizar plenamente as potencialidades do programa Erasmus+, que financia bolsas para a mobilidade dos estudantes sírios e projetos de cooperação que envolvem instituições de ensino superior da Síria, tendo em vista a sua modernização. Explorar outras possibilidades para apoiar os países vizinhos e as universidades na prestação de serviços de ensino superior aos estudantes sírios.

A UE prosseguirá esses esforços, tendo em mente que há que evitar o colapso das instituições estatais na Síria.

Meios de intervenção da UE: IEV, «Fundo Madad», IEP («Programa Tahdir: preparação para a transição na Síria»), um acordo trilateral entre a ONU, o Banco Mundial e a UE sobre a avaliação das necessidades em situação de pós-conflito, Erasmus+.

2.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS POR PAÍS — IRAQUE

2.3.1 Apoiar o Governo iraquiano para tornar a inclusão uma realidade

O principal objetivo da UE no Iraque deve ser o de apoiar um governo iraquiano inclusivo nos seus esforços para dar resposta às reivindicações legítimas dos cidadãos iraquianos e promover um processo a longo prazo de construção do Estado e reconciliação nacional, com base nas disposições da Constituição iraquiana. O programa do Governo (2014-2018) e o plano de desenvolvimento nacional iraquiano (2014-2017) são uma boa base para tal, e o APC UE-Iraque, partes do qual já estão a ser aplicadas numa base provisória, proporciona um enquadramento para a cooperação numa vasta gama de domínios. Embora seja necessário atender às reivindicações dos Sunitas, o aumento do sectarismo e a radicalização na maioria das comunidades iraquianas tem de ser abordada de forma global e em todo o país. A UE procurará cooperar o mais estreitamente possível com a Missão de Assistência das Nações Unidas para o Iraque (MANUI) e as agências das Nações Unidas que operam neste país.

o Estabelecer o diálogo com os grupos sunitas moderados marginalizados

Há que apoiar o Governo iraquiano no estreitamento dos laços com todos os componentes da sociedade iraquiana, em especial os grupos religiosos e políticos moderados, a fim de lhes dar uma oportunidade no futuro do país. No entanto, deve ser dada especial atenção à comunidade sunita, no intuito de a desmotivar a dar qualquer apoio ao Da'esh. Esta medida deve ser tomada paralelamente a eventuais pedidos a estes grupos para que resistam e empunhem armas contra o Da'esh. O diálogo com a comunidade sunita deve definir medidas para dar resposta às reivindicações já conhecidas e promover a reconciliação, a fim de garantir a segurança da população (em especial dos grupos que se juntam à luta contra o Da'esh) e fornecer garantias de consultas futuras sobre a elaboração de políticas. Ao mesmo tempo, convém apoiar as comunidades xiitas moderadas e os grupos da sociedade civil para combater a estigmatização e a reação contra a comunidade sunita.

o Estabelecer o diálogo com a região do Curdistão iraquiano

A resolução dos litígios do Governo Federal com o Governo da Região do Curdistão, incluindo uma resolução duradoura e definitiva da questão da transferência das receitas do petróleo e dos territórios em disputa, constitui uma importante prioridade e permitiria melhorar significativamente o clima político no Iraque. A UE deve incentivar o Governo Federal e o Governo Regional do Curdistão a chegarem a acordo quanto a um roteiro claro com calendários para a resolução dos litígios com base em disposições constitucionais.

o Consolidar as instituições estatais democráticas e apoiar a reforma política e legislativa

A UE e os seus Estados-Membros deverão apoiar o Governo do Iraque nos seus esforços para lançar um programa exaustivo de reforma administrativa destinado a reforçar a capacidade das entidades do governo civil, com base em princípios modernos de gestão administrativa e financeira. Os princípios fundamentais de uma tal reforma deverão ser a separação dos cargos políticos e administrativos, a criação de uma função pública

independente e a aplicação de uma política de igualdade de oportunidades sem considerações de caráter confessional, com base nas qualificações e competências.

O apoio às iniciativas de reforma política e legislativa, apresentadas pelo Governo, pela sociedade civil e por outras partes, no quadro da Constituição iraquiana, deve ser equacionado, desde que estas iniciativas promovam a reconciliação e o desenvolvimento do país.

○ **Reestruturar o setor da segurança**

A reforma do setor da segurança abrange um vasto número de atividades, desde o apoio às forças militares até às reformas do quadro jurídico. Qualquer futura ação da UE neste domínio deve ter em conta as atividades da Coligação Mundial para combater o Da'esh e os esforços bilaterais dos Estados-Membros da UE a fim de garantir a complementaridade. Os Estados-Membros da UE estão atualmente empenhados em esforços de reestruturação e formação das forças de segurança iraquianas. As insuficiências das FSI conduziram ao ressurgimento de milícias irregulares que, embora apoiando os esforços das FSI, são também responsáveis por numerosas atrocidades e violações dos direitos humanos. A progressiva desmobilização das milícias xiitas e de outros grupos armados, e a sua substituição por forças de segurança iraquianas competentes não confessionais, é essencial para a reconciliação nacional. O Governo iraquiano tem o dever de garantir que as suas forças de segurança são as únicas a deter armas e deverá proibir qualquer formação armada fora do quadro do Governo, em conformidade com a Constituição do Iraque. Ao mesmo tempo, é necessário reforçar a presença e as competências das forças policiais civis.

○ **Reformas do sistema judicial e integração do respeito pelos direitos humanos**

As deficiências em matéria de Estado de direito estão no cerne da crise no Iraque. A UE e os seus Estados-Membros devem considerar a possibilidade de intensificar o seu apoio ao Governo iraquiano na introdução de medidas destinadas a reforçar o Estado de direito e a proteção dos direitos humanos em todas as áreas da vida pública iraquiana. Este processo deve incluir a reforma da legislação controversa em vigor e da sua execução, que têm sido motores da radicalização e resistência ao Governo iraquiano. Devem ser envidados esforços determinados para reforçar a independência das instituições, em especial do sistema judicial. A formação em matéria de direitos humanos deve ser incorporada e integrada transversalmente nos programas de formação das forças de segurança civis e militares e, por seu lado, a cooperação das forças de segurança com as instituições jurídicas, bem como com os organismos de supervisão da polícia, deve ser melhorada. Há que reforçar o estatuto e a capacidade da Comissão de Direitos Humanos. Um maior respeito pelos direitos humanos no sistema penitenciário contribuirá para a luta contra a radicalização. É necessário reforçar as capacidades judiciais para lidar com as organizações terroristas. A UE deve incentivar a adesão do Iraque ao Estatuto de Roma com vista a permitir ações penais internacionais no futuro. Em todos estes esforços é essencial retirar lições do apoio anterior da UE aos esforços de reforma da justiça no âmbito da missão JUSTLEX da UE. A mais longo prazo, o Iraque deverá ser encorajado a estabelecer um plano para a eliminação progressiva da pena de morte, dada a sua ineficácia e papel potencial na radicalização.

○ **Reforço da administração regional e local**

A Constituição iraquiana prevê a possibilidade de uma maior autonomia regional e local, indicando o próprio Governo iraquiano no seu programa que a descentralização seria uma possibilidade. Uma maior autonomia política e financeira na gestão dos assuntos

provinciais e locais, incluindo o controlo local do aparelho de segurança local, bem como uma maior proximidade do processo de tomada de decisão, poderá ajudar a resolver os problemas locais. Esta medida deve, no entanto, ser acompanhada de um sistema de apoio à distribuição equitativa dos recursos entre as localidades e de medidas sem considerações de carácter confessional de criação de confiança entre entidades, por exemplo através de infraestruturas regionais e outros projetos de cooperação.

Meios de intervenção da UE

Questões institucionais

- Contactos políticos e a nível oficial, nomeadamente no âmbito do APC. Neste contexto, a rápida ratificação do APC pelos Estados-Membros da UE transmitiria um forte sinal do empenho da UE.
- Dado o papel crucial da região do Curdistão na luta contra o Da'esh e na resolução da crise política no Iraque, a UE procurará aumentar a sua presença em Erbil, no pleno respeito da ordem constitucional iraquiana. Com o acordo do Governo central e sujeita às restrições orçamentais, será estabelecida uma antena da Delegação da UE para o Iraque em Erbil. A UE procurará facilitar o fluxo de informação entre Bagdade e Erbil. Se for caso disso, promoverá também o envolvimento do Governo da Região do Curdistão na implementação do APC UE-Iraque.
- A possibilidade de apoiar as diligências da diplomacia iraquiana para chegar aos países da região e fora dela, baseando-se na experiência e no saber-fazer adquiridos pelo Iraque nos seus esforços de reabilitação internacional entre 2003 e 2010, deve ser examinada.
- A Delegação da UE no Iraque deve ser reforçada, nomeadamente com peritos de segurança dos Estados-Membros.

Assistência técnica

- A UE pode mobilizar competências especializadas disponíveis nos Estados-Membros para formar e aconselhar as instituições estatais iraquianas em domínios como a reforma da administração pública, a reforma do setor da segurança, medidas de luta contra o terrorismo que respeitem os direitos humanos, a segurança das fronteiras/gestão integrada das fronteiras (GIF), com base nas disposições do APC UE-Iraque, e, em especial, nas disposições em matéria de cooperação previstas no título III, aplicáveis a título provisório.
- No setor da segurança, o apoio da UE poderá contribuir para desenvolver a capacidade iraquiana para conter o Da'esh. A utilização dos instrumentos da UE deve ser mais explorada em conformidade. A fim de evitar a duplicação de esforços, importa, no entanto, recordar o atual empenhamento dos Estados-Membros na prestação de apoio militar ao Iraque, em primeiro lugar através da Coligação Mundial para combater o Da'esh e os seus grupos de trabalho, bem como através da NATO, que está a ponderar a possibilidade de apoiar as forças de segurança iraquianas no âmbito da iniciativa de desenvolvimento das capacidades de defesa. A fim de facilitar o regresso das pessoas internamente deslocadas aos territórios reconquistados ao Da'esh, poder-se-á disponibilizar assistência técnica para as operações de desminagem e a neutralização de engenhos explosivos por ele dissimulados.
- Será prestado apoio ao reforço das capacidades de luta contra o terrorismo (aspectos civis) em harmonia com os esforços envidados pela Coligação Mundial e pelos seus grupos de trabalho para incentivar o Governo iraquiano a adotar uma nova abordagem global da luta contra o terrorismo, com base no respeito pelos direitos humanos e centrada na prevenção.

As eventuais áreas de apoio incluem: reforço das capacidades; compilação, análise, partilha e proteção das informações; e luta contra o financiamento do terrorismo.

- Os esforços da UE para promover reformas institucionais e jurídicas e a integração dos direitos humanos podem ter por ponto de partida o projeto em curso do *Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento* (ICD) da UE destinado a apoiar o Estado de direito, as futuras medidas de apoio no quadro da programação indicativa plurianual do ICD para o período 2014-2017 e os ensinamentos extraídos da missão JUSTLEX da UE.
- A pedido do Governo iraquiano, e desde que os Estados-Membros possam financiar estas ações, a UE dispõe de uma multiplicidade de modelos na UE e peritos, tanto a nível nacional como da UE (Comité das Regiões), a fim de aconselhar o Governo iraquiano sobre o modo de melhor aplicar a descentralização na prática.
- Será importante envolver o Conselho de Representantes iraquiano. O Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais são incentivados a desempenhar um papel proeminente.
- A UE irá definir planos de emergência para a rápida prestação de apoio ao Governo do Iraque nos seus esforços para restabelecer e reforçar os serviços básicos nas zonas já recuperadas ao Da'esh, a fim de incentivar o mais rapidamente possível o regresso voluntário, seguro e digno das pessoas deslocadas internamente às suas casas com uma garantia de proteção mínima.

2.3.2 Apoio aos serviços básicos, ao desenvolvimento económico e à luta contra a corrupção

A estabilidade no Iraque só pode ser sustentável se a sua enorme riqueza for aproveitada para benefício de todos os cidadãos. Uma gestão das finanças públicas deficiente, em geral, e a corrupção persistente conduziram a uma execução orçamental ineficaz e a uma prestação de serviços de baixa qualidade, bem como, em certas regiões, à degradação do ambiente e dos recursos naturais. Em consequência da crise de segurança, a economia está a contrair-se e, na sequência da descida do preço do petróleo, as receitas públicas e as reservas em divisas estão a diminuir. Será necessário proceder a uma reforma prudente da política económica e orçamental a fim de garantir a sustentabilidade orçamental, que é essencial para satisfazer o aumento dos custos decorrente das necessidades sociais e de segurança.

No que diz respeito ao ambiente para fazer negócios, durante mais de uma década, o desempenho do Iraque foi muito inferior à média da região, tendo o acesso ao crédito constituído um dos piores obstáculos ao desenvolvimento do setor privado. É necessário empreender uma luta determinada contra a corrupção e melhorar a capacidade administrativa do Iraque. Também há que melhorar com urgência a prestação de serviços sociais básicos (educação, medicina) e o fornecimento de infraestruturas (eletricidade, transportes). O reforço do setor privado e a promoção de um clima propício aos investimentos serão necessários para assegurar progressos económicos sustentáveis.

Um desafio importante para o Iraque consistirá em estabelecer uma relação entre o desenvolvimento sustentável e a ajuda humanitária, ao mesmo tempo que mobiliza os recursos necessários para a prestação de serviços básicos às pessoas deslocadas e facilita o seu regresso e reintegração. Tal implica a prestação de serviços básicos, como água, energia, habitação, ensino escolar e ensino superior (ação de reforço das capacidades Erasmus+ recentemente disponível para o Iraque), segurança e acesso ao financiamento (por exemplo, financiamento das PME e microfinanciamento), com a devida consideração para a capacitação das mulheres e a proteção dos recursos naturais.

Meios de intervenção da UE

Os principais objetivos da cooperação ao abrigo do APC UE-Iraque são a estabilidade macroeconómica, a sustentabilidade da dívida e a eficácia das despesas públicas. Para o efeito, a cooperação pode acompanhar as reformas do enquadramento económico e empresarial, em especial no âmbito dos subcomités para as questões comerciais e económicas e em matéria de energia e transporte. As Partes poderão explorar: a) a evolução macroeconómica; b) as políticas económicas e orçamentais gerais (gestão das receitas de recursos naturais, redução dos subsídios e apoio às empresas públicas, investimentos na distribuição de eletricidade, na promoção do desenvolvimento das energias renováveis e das medidas de eficiência energética, aumento das exportações de petróleo e facilitação das exportações de gás natural no futuro — o Centro de Energia UE-Iraque e as medidas de apoio associadas da UE e do Governo iraquiano deverão contribuir para esse objetivo); c) o desenvolvimento do setor financeiro (aprofundamento do mercado financeiro, facilitação do acesso ao crédito privado e aumento da inclusão financeira); d) o fornecimento de informações e conhecimentos técnicos para ajudar a melhorar a produção agrícola. A cooperação com vista a minimizar o impacto a mais longo prazo do setor da energia no ambiente e nas alterações climáticas será também considerada.

A assistência técnica pode ser prestada através do ICD e de outros instrumentos destinados a melhorar a gestão das finanças públicas (no quadro de uma ação concertada do FMI, do Banco Mundial e da UE) e através de aconselhamento sobre as reformas económicas.

O «Fundo Madad» e o IEP poderão proporcionar o capital de arranque para associar o desenvolvimento à assistência humanitária. Essas ligações têm de aproveitar o apoio existente e ser alargadas o mais rapidamente possível para fazer face a situações de deslocação prolongada e em preparação do regresso das pessoas deslocadas internamente às suas casas, a fim de lançar as bases para a estabilidade e o crescimento económico sustentável.

Quando for criado um Acordo-Quadro, o BEI — o banco da UE — poderá equacionar o início das operações no Iraque, com especial ênfase para o apoio ao desenvolvimento de infraestruturas económicas e sociais. O BEI poderá disponibilizar os seus conhecimentos técnicos, mediante a prestação de serviços de consultoria a montante para a identificação e preparação dos principais projetos. Poderia ainda apoiar esses projetos através de financiamento, quer através de capital de risco ou empréstimos, ou de uma combinação de ambos. Com base na sua experiência em zonas de pós-conflito, o BEI poderia também analisar a possibilidade de criação e gestão de fundos fiduciários específicos.

2.3.3 Apoio à construção da paz, à reconciliação nacional e à justiça de transição

Para além das reformas políticas, o Iraque deverá ser incentivado a tomar um caminho de reconciliação nacional e de diálogo interconfessional, com o objetivo de desenvolver um sentimento de cidadania distinto da identidade étnica e confessional e promover a riqueza da diversidade cultural do país. Os grupos da sociedade civil iraquiana têm um papel fundamental a desempenhar no processo de consolidação da paz, promoção da identidade nacional iraquiana, luta contra a propaganda sectária, proteção do património e diversidade culturais, bem como em ações de sensibilização sobre estes temas fundamentais em relação ao governo.

No que diz respeito à questão da justiça e reparação, o Governo iraquiano terá de fazer escolhas difíceis, por exemplo através de um processo de «verdade e reconciliação» nacionais, que teria de ser interconfessional e abordar os crimes cometidos não só pelo Da'esh e pelos membros da comunidade sunita, mas também pelas milícias xiitas e as forças de

segurança iraquianas. Um processo deste tipo pode ser essencial para reforçar a cidadania iraquiana.

Poderá ser necessário prestar apoio internacional às operações de policiamento/manutenção da paz nas zonas em que as comunidades continuam a estar em conflito entre si.

Meios de intervenção da UE: O apoio aos órgãos judiciais e parlamentares, bem como às organizações da sociedade civil, em apoio de atividades de consolidação da paz e de justiça de transição deve ser considerado ao abrigo do IEDDH e/ou do «Fundo Madad».

Dado terem sido cometidos crimes de guerra e violações dos direitos humanos graves, o julgamento destes atos será importante para a reconciliação. A UE deveria apoiar os esforços dos organismos públicos, das ONG e do TPI neste contexto.

3 – PRESSUPOSTOS, CALENDÁRIO E REVISÃO

A capacidade da UE para contribuir para os objetivos e ações acima expostos estará fortemente dependente da evolução da situação no terreno, incluindo a luta contra o Da'esh, bem como da vontade dos intervenientes nacionais e regionais de agirem em conformidade com os objetivos estabelecidos.

Idealmente, o Da'esh e outros grupos terroristas devem ser derrotados no Iraque e na Síria e os problemas políticos dos países resolvidos em simultâneo. O cumprimento de todos os objetivos unicamente num dos dois países, Síria ou Iraque, sem progressos concomitantes no outro país, poderá pôr em risco a estabilidade e o desenvolvimento económico duradouros na região.

O presente enquadramento tem um horizonte plurianual. A fim de continuar a ser pertinente, terá de ter um elevado grau de flexibilidade para se adaptar à evolução da situação no terreno. Propõe-se a criação de um processo de reexame anual, tendo em vista avaliar o impacto das políticas da UE. Este processo deve incluir uma análise da perceção das políticas da UE entre os seus principais beneficiários na Síria, no Iraque e em toda a região, a fim de assegurar a continuação da adesão tão necessária da população local à intervenção da UE.

A UE precisa de assegurar que comunica o seu empenhamento estratégico da forma mais eficaz, tanto aos cidadãos da UE, dado o impacto das crises síria e iraquiana na UE e nos compromissos financeiros assumidos, como à população local nesses países e em toda a região.

FICHA FINANCEIRA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1. Denominação da proposta/iniciativa

Comunicação Conjunta da Comissão e da Alta Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança: «Elementos para uma estratégia regional da UE para a Síria e o Iraque, bem como para a ameaça representada pelo Da'esh»

1.2. Domínio(s) de intervenção abrangido(s) segundo a estrutura ABM/ABB⁶

Rubrica 4 – Europa Global
Título 19 — INSTRUMENTOS DE POLÍTICA EXTERNA
Título 21 — DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO
Título 22 — ALARGAMENTO
Título 23 — AJUDA HUMANITÁRIA E PROTEÇÃO CIVIL

1.3. Natureza da proposta/iniciativa

- A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova ação**
- A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova ação na sequência de um projeto-piloto/ação preparatória⁷**
- A proposta/iniciativa refere-se à **prorrogação de uma ação existente**
- A proposta/iniciativa refere-se a **uma ação reorientada para uma nova ação**

1.4. Objetivo(s)

1.4.1. Objetivo(s) estratégico(s) plurianual(is) da Comissão visado(s) pela proposta/iniciativa

A Europa Global: um interveniente mais forte a nível mundial

O Médio Oriente está a atravessar uma profunda crise. Os conflitos na Síria e no Iraque são simultaneamente um reflexo e um motor da atual crise, com um potencial crescente para desestabilizar os países vizinhos (incluindo a Turquia, país candidato à UE) e a região no seu conjunto. Estas crises criaram uma catástrofe humanitária que afeta mais de 13,5 milhões de pessoas forçadas a abandonar as suas casas e mais de 17 milhões de pessoas que necessitam de ajuda humanitária (12,2 milhões na Síria e 5,2 milhões no Iraque).

Depois de mais de quatro anos de conflito brutal na Síria, os esforços declarados do Da'esh para atuar como Estado alternativo, com uma ideologia radical, provaram ser

⁶ ABM: activity-based management (gestão por atividades); ABB: activity based budgeting (orçamentação por atividades).

⁷ Referidos no artigo 54.º, n.º 2, alíneas a) e b), do Regulamento Financeiro.

apelativos para os extremistas da região e para além desta, especialmente em certas zonas da Síria e do Iraque onde a autoridade estatal tinha entrado em colapso e prevalecia um sentimento de marginalização política e socioeconómica.

Na qualidade de interveniente importante na região, a UE tem a responsabilidade de garantir que utiliza a sua influência e os seus numerosos instrumentos de forma efetiva e coerente para defender vidas humanas, a dignidade e os direitos humanos, e ajudar a resolver estas crises, em estreita coordenação com os parceiros regionais e internacionais. Além disso, existem razões imperativas de interesse próprio para que a UE reforce o seu empenhamento na Síria, no Iraque e nos países vizinhos.

1.4.2. *Objetivo(s) específico(s) e atividade(s) ABM/ABB em causa*

Atividade(s) ABM/ABB em causa:

19 02 – Instrumento para a Estabilidade e a Paz — resposta a crises, prevenção de conflitos, consolidação da paz e preparação para situações de crise

21 02 – Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento

21 03 – Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV)

21 04 – IEDDH

22 02 – Processo e estratégia de alargamento

23 02 – Ajuda humanitária, ajuda alimentar e preparação para catástrofes

Objetivos específicos relacionados com a atividade ABM – 19 02

Numa situação de crise ou de crise emergente, contribuir rapidamente para a estabilidade, dando uma resposta eficaz destinada a ajudar a estabelecer ou a restabelecer as condições essenciais à execução adequada das políticas e ações externas da União, nos termos do artigo 31.º do TUE.

Objetivos específicos relacionados com a atividade ABM – 21 02

Fomentar o desenvolvimento sustentável e inclusivo nos países e regiões parceiros e promover a democracia, o Estado de direito, a boa governação e o respeito pelos direitos humanos, tal como previsto no Tratado da União Europeia, tendo como principal objetivo a erradicação da pobreza.

Objetivos específicos relacionados com a atividade ABM – 21 03

Promover laços de confiança e outras medidas que contribuam para a segurança e a prevenção e resolução de conflitos.

Objetivo específico relacionado com a atividade ABM – 21 04

Reforçar o respeito e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

Objetivo específico relacionado com a atividade ABM – 22 02

Apoiar o desenvolvimento económico, social e territorial.

Objetivos específicos relacionados com a atividade ABM – 23 02

Prestar ajuda humanitária que permita salvar vidas e dar proteção internacional.

Todos esses instrumentos devem apresentar iniciativas destinadas a apoiar os objetivos definidos na comunicação relativamente ao seguinte:

Objetivos comuns para a Síria, o Iraque e outros países afetados:

1. Promover o envolvimento regional em apoio da segurança e da paz a longo prazo
2. Isolar e derrotar o Da'esh como força militar e como organização terrorista e contrariar a sua influência ideológica
3. Evitar repercussões a nível regional e reforçar a segurança das fronteiras
4. Prestar uma ajuda humanitária que permita salvar vidas e dar proteção internacional
5. Reforçar as capacidades locais de resiliência na Síria, no Iraque e nos países vizinhos afetados

Na Síria:

1. Trabalhar no sentido de uma transição política
2. Reforçar a oposição moderada e os intervenientes da sociedade civil
3. Prestar serviços de base e contribuir para a reconstrução de uma administração nas zonas onde se tenha verificado uma redução da violência
4. Promover os direitos humanos/o direito internacional humanitário e assegurar a responsabilização
5. Preparar o futuro

No Iraque:

1. Apoiar o Governo iraquiano a tornar a inclusão uma realidade
2. Apoiar os serviços básicos, o desenvolvimento económico e a luta contra a corrupção
3. Apoiar a construção da paz, a reconciliação nacional e a justiça de transição

1.5. Justificação da proposta/iniciativa

1.5.1. *Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo*

A UE deve assegurar um financiamento sustentável e previsível, proporcional ao nível sem precedentes das necessidades na região.

1.5.2. *Valor acrescentado da participação da UE*

A UE já se encontra na vanguarda dos esforços internacionais para apoiar a população síria em particular. A estratégia proposta basear-se-á e complementar a *estratégia da UE de luta contra o terrorismo/combatentes estrangeiros* e a *Comunicação Conjunta: Para uma abordagem global da crise síria pela UE*

1.5.3. *Lições tiradas de experiências anteriores semelhantes*

Devem ser utilizados vários instrumentos para fazer face à crise a partir de diferentes ângulos e evitar o alastramento aos países vizinhos, em consonância com a *Comunicação Conjunta: Para uma abordagem global da crise síria pela UE*. A coordenação eficaz da resposta é essencial.

1.5.4. *Coerência e eventual sinergia com outros instrumentos adequados*

A proposta contempla uma combinação de diferentes instrumentos. As atividades reforçam-se mutuamente, pelo que devem ser, em geral, realizadas paralelamente.

1.6. Duração da ação e impacto financeiro

Proposta/iniciativa de **duração ilimitada**

- Proposta/iniciativa em vigor em 2015 e 2016
- Impacto financeiro no período em 2015 e 2016

1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)⁸

Gestão direta por parte da Comissão

- por parte dos seus serviços, incluindo do seu pessoal nas delegações da União;
- por parte das agências de execução;

Gestão indireta, confiando tarefas de execução orçamental:

- a países terceiros ou a organismos por estes designados;
- às organizações internacionais e respetivas agências (a especificar);
- ao BEI e ao Fundo Europeu de Investimento;
- aos organismos referidos nos artigos 208.º e 209.º do Regulamento Financeiro;
- aos organismos de direito público;

⁸ As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

- a organismos de direito privado com uma missão de serviço público na medida em que prestem garantias financeiras adequadas;
- a organismos regidos pelo direito privado de um Estado-Membro incumbidos da execução de uma parceria público-privada e que prestem garantias financeiras adequadas;
- às pessoas encarregadas da execução de ações específicas no quadro da PESC por força do título V do Tratado da União Europeia, identificadas no ato de base pertinente.
- *Se for indicada mais de uma modalidade de gestão, queira especificar na secção «Observações».*

Observações

As modalidades de gestão serão decididas em conformidade com as disposições dos instrumentos pertinentes através das respetivas decisões de financiamento.

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações

Especificar a periodicidade e as condições.

Serão aplicadas as regras de acompanhamento e de apresentação de relatórios previstas nas bases jurídicas pertinentes.

2.2. Sistema de gestão e de controlo

2.2.1. Risco(s) identificado(s)

- 1) A falta de estabilidade política e administrativa nos países parceiros pode dar origem a dificuldades na conceção dos programas, a atrasos na disponibilização dos fundos e à perda de eficácia;
- 2) A falta de circulação das informações pode constituir um obstáculo à resolução dos problemas relacionados com a gestão da ajuda.

2.2.2. Meio(s) de controlo previstos

Os métodos de controlo previstos cumprem as normas de controlo interno da Comissão, tal como definidas nos planos de gestão dos serviços pertinentes.

No domínio da ajuda humanitária existe um sistema de controlo eficaz com base no recurso a peritos externos que realizam avaliações prévias dos projetos e acompanhamento, bem como avaliações. Os projetos humanitários estão sujeitos a uma auditoria externa.

2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

Especificar as medidas de prevenção e de proteção existentes ou previstas

A proteção dos interesses financeiros da União Europeia e a luta contra a fraude e as irregularidades fazem parte integrante das bases jurídicas pertinentes. O controlo administrativo dos contratos e dos pagamentos é da responsabilidade do gestor orçamental pertinente, ao passo que para a ajuda humanitária a responsabilidade incumbe à sede, com o apoio dos peritos ECHO no terreno. Será prestada especial atenção à natureza das despesas (elegibilidade das despesas), à conformidade com os

orçamentos aprovados (despesas efetivas) e à verificação da informação e documentos justificativos pertinentes (comprovação das despesas).

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)

- Atuais rubricas orçamentais

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respetivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Natureza das dotações	Participação			
	Número [...][Rubrica.....]	DD/DND ⁹	dos países EFTA ¹⁰	dos países candidatos ¹¹	de países terceiros	na aceção do artigo 21.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento Financeiro
4	23 02 01 HUMA - Ajuda humanitária	DD/DND	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

3.2. Impacto estimado nas despesas

3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas

Em milhões de EUR (três casas decimais)

⁹ DD = dotações diferenciadas/DND = dotações não diferenciadas.

¹⁰ EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

¹¹ Países candidatos e, se for caso disso, países candidatos potenciais dos Balcãs Ocidentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Número	Rubrica 4, Europa Global
--	--------	--------------------------

DG: ECHO			Ano N ¹²	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Inserir os anos necessários para refletir a duração do impacto (ver ponto 1.6)			TOTAL	
• Dotações operacionais											
23 02 01 Prestação rápida e eficaz de ajuda humanitária em função das necessidades	Autorizações	(1)	50							50	
	Pagamentos	(2)	50							50	
	Pagamentos	(2a)									
Dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos ¹³			N/A								
TOTAL das dotações para a DG ECHO			Autorizações	= 1 +1a +3	50						50
			Pagamentos	=2+2a +3	50						

¹² O ano N é o do início da aplicação da proposta/iniciativa.

¹³ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

• TOTAL das dotações operacionais	Autorizações	(4)	50								50
	Pagamentos	(5)	50								50
• TOTAL das dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos		(6)	N/A								
TOTAL das dotações ao abrigo da RUBRICA 4 do quadro financeiro plurianual	Autorizações	=4+ 6	50								50
	Pagamentos	=5+ 6	50								50

3.2.2. *Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa*

3.2.1.1. Síntese

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa

3.2.1.2. Necessidades estimadas de recursos humanos.

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de recursos humanos adicionais.

3.2.3. *Compatibilidade com o atual quadro financeiro plurianual*

- A proposta/iniciativa é compatível com o atual quadro financeiro plurianual.
- A proposta/iniciativa requer uma reprogramação da rubrica pertinente do quadro financeiro plurianual.

O financiamento adicional das atividades identificadas na presente ficha financeira será totalmente efetuado através da reafetação e reprogramação das dotações destinadas aos instrumentos das relações externas abrangidos pela rubrica 4 do quadro financeiro plurianual. A Comissão irá propor uma transferência a partir da Reserva para Ajudas de Emergência para a ajuda humanitária em 2015, e qualquer reafetação de dotações necessárias em 2016 será resolvida no âmbito do processo orçamental de 2016.

As fontes de financiamento são descritas no quadro seguinte.

Pacote para a crise na Síria e nos países vizinhos durante 2 anos (2015-2016)

(Dotações de autorização)

DG	Instrumentos financeiros H4	2015 em milhões de EUR	2016 em milhões de EUR	2015-2016 em milhões de EUR
ECHO	HUMA — HIP - Síria Iraque	200	200	400
NEAR	IEV — crise síria	72	72	144
	IPA — Turquia	78	78	156
DEVCO	ICD	50	50	100
FPI	IEP	35	35	70
DEVCO	IEDDH	7	8	15
ECFIN	Garantia de empréstimo*		65	65
RAE	Reserva para Ajudas de Emergência*	50		50
Total		492	508	1 000

* Estas dotações serão propostas para transferência (em 2015) ou reafetação (no projeto de orçamento de 2016) para os instrumentos pertinentes para a execução.

3.2.4. Participação de terceiros no financiamento

- A proposta/iniciativa não prevê o cofinanciamento por terceiros

3.3. Impacto estimado nas receitas

- A proposta/iniciativa não tem impacto financeiro nas receitas