



Bruxelas, 3.9.2020  
COM(2020) 477 final

2020/0228 (NLE)

Proposta de

## **DECISÃO DO CONSELHO**

**relativa à afetação de fundos liberados pela anulação de autorizações relativas a projetos  
ao abrigo do 10.º Fundo Europeu de Desenvolvimento, a fim de aprovisionar a  
Facilidade de Apoio à Paz em África**

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DA PROPOSTA

#### • **Justificação e objetivos da proposta**

A Facilidade de Apoio à Paz em África (FAP) foi criada em 2003 no âmbito do Acordo de Cotonu<sup>1</sup> para o período de aplicação deste Acordo e é financiada pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), que não está incluído no orçamento geral da União. A Facilidade de Apoio à Paz em África tornou-se um dos principais instrumentos de execução da cooperação África-UE em matéria de paz e segurança.

No âmbito do atual 11.º FED, foi inicialmente afetado à Facilidade de Apoio à Paz em África um montante de 750 milhões de EUR para o período 2014-2020. Este montante, que teve por base as autorizações da FAP no âmbito do 10.º FED, não tinha suficientemente em conta o acentuado aumento do volume financeiro da FAP verificado entre 2012 e 2015, quando a Comissão limitou o seu financiamento às operações de apoio à paz (OAP) a 80 % dos salários pagos na altura pelas Nações Unidas às tropas e às forças de polícia destacadas no âmbito de operações de apoio à paz sob liderança africana. A introdução deste limite resultou numa estabilização, mas não numa redução, dos desembolsos a título da FAP, uma vez que as economias obtidas com a introdução do limite máximo das contribuições da FAP para as remunerações foram compensadas por um aumento do número total de OAP financiadas. O aumento dos pedidos deveu-se, nomeadamente, à continuação do financiamento das operações existentes (Missão da União Africana na Somália — AMISOM), bem como à criação de novas OAP (Missão da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental na Guiné-Bissau — ECOMIB, Força Multinacional Conjunta contra o Boko Haram — MNJTF, Força Conjunta G5 Sael).

Assim, a FAP foi reaprovisionada quatro vezes, num total de 1 635 milhões de EUR: dois reaprovisionamentos de 150 milhões de EUR cada (decididos em 24 de setembro de 2015<sup>2</sup> e 2 de agosto de 2016<sup>3</sup>, respetivamente) para o Programa de Ação 2014-2016, um terceiro reaprovisionamento de 535 milhões de EUR (decidido igualmente em 2 de agosto de 2016<sup>4</sup>) para financiar o Programa de Ação 2017-2018, e um quarto reaprovisionamento de 800 milhões de EUR (decidido em 11 de abril de 2019<sup>5</sup>) para financiar o Programa de Ação 2019-2020. Estes fundos permitem a execução de atividades no âmbito da FAP até ao final de 2020.

Em conformidade com a proposta da Comissão para o Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027<sup>6</sup> e com a proposta da alta representante para a criação de um Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP)<sup>7</sup>, as atividades atualmente financiadas ao abrigo da FAP deverão ser assumidas pelo Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional (IVCDI) e pelo MEAP a partir de 1 de janeiro de 2021. A fim de assegurar um apoio contínuo e fiável da UE às atividades de paz e segurança sob liderança africana, deverá ser facilitada uma transição harmoniosa entre a FAP e estes novos

---

<sup>1</sup> Acordo de Parceria entre os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP), por um lado, e a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros, por outro, assinado em Cotonu, em 23 de junho de 2000.

<sup>2</sup> Decisão C(2015) 8627 da Comissão, de 7 de dezembro de 2015.

<sup>3</sup> Decisão C(2016) 7258 da Comissão, de 17 de novembro de 2016.

<sup>4</sup> Decisão C(2017) 2579 da Comissão, de 27 de abril de 2017, tal como alterada pela Decisão C(2018) 1258 da Comissão, de 23 de fevereiro de 2018.

<sup>5</sup> Decisão C(2019) 4070 da Comissão, de 6 de junho de 2019.

<sup>6</sup> Proposta da Comissão para a criação do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, maio de 2018.

<sup>7</sup> HR(2018) 94, de 13 de junho de 2018.

instrumentos entre janeiro e junho de 2021 ou até ao termo do Acordo de Cotonu, consoante o que ocorrer em primeiro lugar.

O objetivo da presente proposta de decisão do Conselho é obter a autorização do Conselho para a utilização de fundos resultantes de anulações de autorizações do 10.º FED para aprovisionar a FAP com um montante adicional de 129 milhões de EUR. Estes fundos serão utilizados mediante a aplicação da chave de contribuição dos Estados-Membros para o 10.º FED<sup>8</sup>.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A Estratégia Global da UE<sup>9</sup> define a paz e a segurança como um dos interesses vitais da UE, afirmando, além disso, que a segurança na Europa está estreitamente ligada à paz nas regiões vizinhas e circundantes. O novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento<sup>10</sup>, adotado em 2017, estabelece a «paz» como um dos seus cinco domínios prioritários e reafirma o empenho da UE numa ordem mundial assente em regras, com o multilateralismo como elemento central.

A Facilidade de Apoio à Paz em África (FAP) é um instrumento essencial para a implementação da cooperação África-UE em matéria de paz e segurança em conformidade com a Estratégia Conjunta África-UE, adotada em Lisboa em 2007. Na Quarta Cimeira África-UE, que teve lugar em 2014, os participantes reafirmaram que a paz e a segurança constituem um dos cinco domínios prioritários para a implementação da Estratégia Conjunta. Na 5.ª Cimeira UA-UE, que se realizou em novembro de 2017, os líderes chegaram a acordo sobre quatro prioridades estratégicas comuns para o período que antecede a cimeira seguinte, uma das quais é «Reforçar a resiliência, a paz, a segurança e a governação». Com base no novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, que recorda a interligação entre segurança e desenvolvimento, e na Estratégia Global da UE, que salienta a necessidade de uma abordagem integrada dos conflitos, a cooperação no domínio da paz e da segurança continua, por conseguinte, no cerne da Parceria África-UE. É neste contexto que a Comissão Europeia e a Comissão da União Africana assinaram, em 23 de maio de 2018, um Memorando de Entendimento sobre a Paz, a Segurança e a Governação, que proporciona um quadro uma cooperação UA-UE reforçada com vista a enfrentar os desafios ligados à paz e à segurança. Mais recentemente, a ênfase numa cooperação forte e continuada com os parceiros africanos em matéria de paz e segurança foi integrada na Comunicação conjunta da Comissão e do SEAE, de março de 2020, intitulada «Rumo a uma estratégia abrangente para África»<sup>11</sup>.

Ao permitir a continuação das atividades da FAP até meados de 2021, ou até ao termo da vigência do Acordo de Cotonu, consoante o que ocorrer em primeiro lugar, a presente proposta contribuirá para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em especial o ODS 16 «Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o

---

<sup>8</sup> Isto não constitui um precedente no que se refere à potencial utilização futura de fundos liberados pela anulação de autorizações de FED anteriores, que cabe aos Estados-Membros decidir, caso a caso, em conformidade com o artigo 55.º do Regulamento (UE) 2018/1877 do Conselho, de 26 de novembro de 2018, relativo ao Regulamento Financeiro aplicável ao 11.º Fundo Europeu de Desenvolvimento.

<sup>9</sup> Visão partilhada, ação comum: uma Europa mais forte. «Uma Estratégia global para a política externa e de segurança da União Europeia», junho de 2016.

<sup>10</sup> Declaração conjunta do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia (JO C 210 de 30.1.2017, p. 1). O novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento — «O nosso mundo, a nossa dignidade, o nosso futuro», de 7 de junho de 2017.

<sup>11</sup> Comissão Europeia e alto representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho: Rumo a uma estratégia abrangente para África, JOIN(2020) 4 final, 9 de março de 2020.

desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas a todos os níveis».

A Facilidade de Apoio à Paz em África é normalmente financiada a partir da dotação intra-ACP e das dotações regionais do FED. As atividades financiadas pelos fundos adicionais atribuídos à FAP a partir da reserva de desempenho («reserva não mobilizável») continuarão a respeitar os objetivos gerais e específicos da FPA definidos na estratégia intra-ACP<sup>12</sup>.

Estes fundos serão geridos em conformidade com as regras e os procedimentos aplicáveis ao 11.º FED. A programação destes fundos será estabelecida através de uma alteração ao Programa de Ação 2019-2020 da Facilidade de Apoio à Paz em África, acrescentando a execução das atividades a partir de janeiro de 2021 ou até ao termo da vigência do Acordo de Cotonu, consoante o que ocorrer em primeiro lugar. Esta alteração ao Programa de Ação 2019-2020 da FAP requer a aprovação do COREPER antes da sua adoção pela Comissão, tal como previsto no artigo 15.º, alínea b), do Regulamento de Execução do 11.º FED<sup>13</sup>.

- **Coerência com outras políticas da União**

Não aplicável

## 2. **BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE**

- **Base jurídica**

Artigo 1.º, n.º 4, do Acordo Interno relativo ao 11.º FED<sup>14</sup>.

O artigo 1.º, n.º 4, do Acordo Interno relativo ao 11.º FED prevê que o Conselho adote a decisão por unanimidade.

- **Subsidiariedade (em caso de competência não exclusiva)**

Não aplicável

O FED é instituído por um acordo interno entre os representantes dos Estados-Membros e prevê a possibilidade de utilizar fundos libertados pela anulação de autorizações, se assim for decidido pelo Conselho<sup>15</sup>.

- **Proporcionalidade**

A proposta e, em especial, os montantes propostos baseiam-se numa análise exaustiva por parte dos serviços da Comissão e do SEAE. A proposta também se baseia no pressuposto de

---

<sup>12</sup> Decisão C(2015) 7766 da Comissão, de 13.11.2015, relativa à adoção do Documento de Estratégia e do Programa Indicativo 2014-2020 para a cooperação intra-ACP entre a União Europeia e o Grupo de Estados ACP.

<sup>13</sup> Regulamento (UE) 2015/322 do Conselho, de 2 de março de 2015.

<sup>14</sup> Acordo Interno entre os representantes dos Governos dos Estados-Membros da União Europeia, reunidos no Conselho, relativo ao financiamento da ajuda concedida pela União Europeia no âmbito do quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020, em conformidade com o Acordo de Parceria ACP-UE, bem como à concessão de assistência financeira aos Países e Territórios ultramarinos aos quais se aplica a parte IV do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 210 de 6.8.2013, p. 1).

<sup>15</sup> Artigo 1.º, n.º 4, do Acordo Interno relativo ao 11.º FED, e artigo 55.º do Regulamento (UE) 2018/1877 do Conselho, de 26 de novembro de 2018, relativo ao Regulamento Financeiro aplicável ao 11.º Fundo Europeu de Desenvolvimento.

que outros parceiros contribuirão para os esforços financeiros. Além disso, os Estados-Membros da UE têm a possibilidade de canalizar as contribuições voluntárias por intermédio da FAP.

Em julho de 2016, a UA adotou a decisão de aplicar uma imposição de 0,2 % sobre as importações elegíveis para financiar a União Africana. A decisão tem por objetivo proporcionar um financiamento fiável e previsível em prol da paz e da segurança no continente através do Fundo de Apoio à Paz da União Africana. A aplicação da legislação e das medidas práticas necessárias está a avançar, embora a ritmos diferentes, nos Estados membros da UA. O montante do financiamento disponível ao abrigo do Fundo de Apoio à Paz da UA está a aumentar de forma constante, tendo atingido um nível superior a 160 milhões de EUR.

- **Escolha do instrumento**

O FED é a única fonte de financiamento da FAP a nível da União. Devido a limitações jurídicas, os instrumentos existentes da UE financiados a partir do orçamento geral da União não podem ser utilizados para operações que tenham implicações no domínio militar ou da defesa ou que apoiem beneficiários militares que não sejam no contexto do reforço de capacidades em prol do desenvolvimento e da segurança para o desenvolvimento.

Em conformidade com o artigo 1.º, n.º 4, do Acordo Interno entre os representantes dos governos dos Estados-Membros da União Europeia, reunidos no Conselho, relativo ao financiamento da ajuda concedida pela União Europeia no âmbito do quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020, em conformidade com o Acordo de Parceria ACP-UE, bem como à concessão de assistência financeira aos países e territórios ultramarinos aos quais se aplica a parte IV do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia<sup>16</sup>, o Conselho decide sob proposta da Comissão.

### **3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS ÀS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO**

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente**

Não aplicável

- **Consultas das partes interessadas**

Não aplicável

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializadas**

Não aplicável

- **Avaliação de impacto**

Não aplicável

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

Não aplicável

---

<sup>16</sup> JO L 210 de 6.8.2013, p. 1.

- **Direitos fundamentais**

O reforço da dimensão «direitos humanos» na prevenção de conflitos, na gestão de crises e nos processos pós-conflito é uma das principais áreas de cooperação no âmbito do domínio prioritário «Paz e Segurança» da Estratégia Conjunta África-UE. O Memorando de Entendimento UA-UE sobre a Paz, a Segurança e a Governança, assinado em maio de 2018, realça ainda mais a importância dos direitos humanos, incluindo a luta contra a violência de género associada a conflitos, na consecução da paz e da segurança no continente africano.

No âmbito do Programa de Ação 2019-2020 relativo à Facilidade de Apoio à Paz em África<sup>17</sup>, será concedida especial atenção à dimensão «género e direitos humanos» de todas as ações pertinentes. O Programa de Ação inclui financiamento para apoiar a UA e outros intervenientes relevantes a estabelecerem um quadro continental de cumprimento da legislação internacional em matéria de direitos humanos e do direito internacional humanitário aplicável a todas as OAP sob liderança africana.

#### **4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL**

Não aplicável

O FED não faz parte do orçamento da UE.

#### **5. OUTROS ELEMENTOS**

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e disposições relativas à apresentação de relatórios**

As disposições relativas ao acompanhamento, avaliação e comunicação de informações são as aplicáveis no âmbito do 11.º FED e as previstas no Programa de Ação 2019-2020 da FAP.

- **Documentos explicativos (para as diretivas)**

Não aplicável

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

O artigo 1.º, n.º 1, da proposta prevê a afetação de fundos resultantes de anulações de autorizações relativas a projetos ao abrigo do 10.º FED, até um montante máximo de 129 milhões de EUR, ao aprovisionamento da FAP de forma a satisfazer as necessidades financeiras estimadas durante um período que cobrirá os primeiros seis meses de 2021.

O artigo 1.º, n.º 2, prevê que se aplicam as regras do 11.º FED (Regulamento Financeiro e Regulamento de Execução<sup>18</sup>).

O artigo 2.º estabelece a data de entrada em vigor da decisão.

---

<sup>17</sup> Decisão C(2019) 4070 da Comissão, de 6 de junho de 2019.

<sup>18</sup> Regulamento (UE) 2015/322 do Conselho, de 2 de março de 2015, relativo à execução do 11.º Fundo Europeu de Desenvolvimento e Regulamento (UE) 2018/1877 do Conselho, de 26 de novembro de 2018, relativo ao regulamento financeiro aplicável ao 11.º Fundo Europeu de Desenvolvimento.

Proposta de

## **DECISÃO DO CONSELHO**

**relativa à afetação de fundos liberados pela anulação de autorizações relativas a projetos ao abrigo do 10.º Fundo Europeu de Desenvolvimento, a fim de aprovisionar a Facilidade de Apoio à Paz em África**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

Tendo em conta o Acordo Interno entre os Representantes dos Governos dos Estados-Membros da União Europeia, reunidos no Conselho, relativo ao financiamento da ajuda concedida pela União Europeia no âmbito do quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020, em conformidade com o Acordo de Parceria ACP-UE, bem como à concessão de assistência financeira aos Países e Territórios Ultramarinos, aos quais se aplica a Parte IV do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia<sup>19</sup>, nomeadamente o artigo 1.º, n.º 4,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) O empenhamento constante da União Europeia em matéria de paz e segurança no continente africano ao abrigo da Facilidade de Apoio à Paz em África deve ser mantido até ao final de junho de 2021 ou até ao termo da vigência do Acordo de Parceria entre os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico («ACP»), por um lado, e a União Europeia e os seus Estados-Membros, por outro («Acordo de Parceria ACP-UE»)<sup>20</sup>, consoante o que ocorrer em primeiro lugar.
- (2) As necessidades financeiras da FAP para o período compreendido entre janeiro e junho de 2021 estão estimadas em 129 000 000 EUR, no máximo.
- (3) É conveniente utilizar os fundos liberados pela anulação de autorizações relativas a projetos ao abrigo do 10.º FED para assegurar o financiamento da FAP até ao final de 2021, ou até ao termo da vigência do Acordo de Parceria ACP-UE, consoante o que ocorrer em primeiro lugar.
- (4) Estes fundos adicionais deverão financiar operações de apoio à paz sob liderança africana.
- (5) Os fundos devem utilizar-se em conformidade com o programa de ação plurianual correspondente da FAP e com as regras e procedimentos aplicáveis ao 11.º FED, tais como previstos no Regulamento (UE) 2015/322 do Conselho, de 2 de março de 2015, relativo à execução do 11.º Fundo Europeu de Desenvolvimento<sup>21</sup>, e no Regulamento

---

<sup>19</sup> JO L 210 de 6.8.2013, p.1.

<sup>20</sup> Acordo (JO L 317 de 15.12.2000, p. 3) alterado pelo Acordo assinado no Luxemburgo em 25 de junho de 2005 (JO L 209 de 11.8.2005, p. 27) e pelo Acordo assinado em Uagadugu em 22 de junho de 2010 (JO L 287 de 4.11.2010, p. 3).

<sup>21</sup> JO L 58 de 3.3.2015, p. 1.

(UE) 2018/1877 do Conselho, de 26 de novembro de 2018, relativo ao Regulamento Financeiro aplicável ao 11.º Fundo Europeu de Desenvolvimento<sup>22</sup>,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

*Artigo 1.º*

É afetado um montante máximo de 129 000 000 EUR resultante de anulações de autorizações relativas a projetos ao abrigo do 10.º Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) ao aprovisionamento da FAP no período compreendido entre 1 de janeiro e 30 de junho 2021 ou até ao termo da vigência do Acordo de Parceria ACP-UE, consoante o que ocorrer em primeiro lugar.

Estes fundos são utilizados em conformidade com as regras e os procedimentos aplicáveis ao 11.º FED.

*Artigo 2.º*

A presente decisão entra em vigor no dia seguinte ao da sua adoção.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho  
O Presidente*

---

<sup>22</sup> JO L 307 de 3.12.2018, p. 1.