



Bruxelas, 22 de janeiro de 2018
(OR. en)

5413/18

CFSP/PESC 45
COPS 14
CSDP/PSDC 24
POLMIL 8
CIVCOM 5
RELEX 39
IPCR 2

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de: Secretariado-Geral do Conselho

data: 22 de janeiro de 2018

para: Delegações

n.º doc. ant.: 5266/18

Assunto: Conclusões do Conselho sobre a abordagem integrada em matéria de crises e conflitos externos
- Conclusões do Conselho (22 de janeiro de 2018)

Junto se enviam, à atenção das delegações, as conclusões do Conselho sobre a abordagem integrada em matéria de crises e conflitos externos, adotadas pelo Conselho na sua 3591.ª reunião, realizada em 22 de janeiro de 2018.

**CONCLUSÕES DO CONSELHO SOBRE A ABORDAGEM INTEGRADA EM MATÉRIA
DE CRISES E CONFLITOS EXTERNOS**

A abordagem integrada

1. A estratégia global para a política externa e de segurança da UE identifica a abordagem integrada como o quadro para uma resposta mais coerente e holística da UE às crises e aos conflitos externos e promove a segurança humana, reforçando também, desse modo, a segurança da UE e dos seus cidadãos. A União dispõe de um vasto leque de políticas e instrumentos para enfrentar estes desafios, nomeadamente na sua vizinhança imediata e para além dela, que abrangem os domínios diplomático, da segurança, da defesa, financeiro, comercial, da cooperação para o desenvolvimento e da ajuda humanitária (multidimensional). A abordagem integrada respeita e reafirma os vários mandatos, papéis, objetivos e quadros jurídicos das partes interessadas envolvidas. É aplicada a nível local, nacional, regional e mundial (multiníveis) de acordo com as necessidades e ao longo de todas as fases do conflito – inclusive em conflitos e crises prolongados – (multifaseada) na prevenção, na resposta a situações de crises, na estabilização e na consolidação da paz a longo prazo, de forma a contribuir para uma paz sustentável. É uma abordagem que reúne os Estados-Membros, as instituições pertinentes da UE e outros parceiros internacionais e regionais, bem como as organizações da sociedade civil (multilateral).
2. O Conselho congratula-se com as medidas tomadas desde a adoção da estratégia global para aplicar e tornar operacional a abordagem integrada, nomeadamente a criação de uma estrutura permanente no SEAE, e com o trabalho realizado pela Comissão e através das delegações da UE para promover a aplicação da abordagem integrada, e apela à concretização de novos e significativos progressos para o efeito.

3. O Conselho salienta a importância da apropriação local, da inclusividade, da resiliência e da sustentabilidade das medidas apoiadas, através da colaboração com as autoridades nacionais e locais, as comunidades e a sociedade civil. A UE continuará a procurar redinamizar um multilateralismo efetivo, em consonância com o compromisso assumido pela UE em matéria de governação mundial, com base no direito internacional, centrado nas Nações Unidas e respeitando plenamente os princípios da Carta das Nações Unidas. Continuará a reforçar a sua cooperação com as Nações Unidas e outras organizações internacionais e regionais pertinentes, nomeadamente as instituições financeiras internacionais e as organizações não governamentais. O Conselho sublinha o papel fundamental das mulheres, em conformidade com a Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre as mulheres, a paz e a segurança e de todas as outras resoluções pertinentes ulteriores, bem como da juventude na prevenção de conflitos e na consolidação da paz.
4. O Conselho salienta a necessidade de a ação da UE em contextos frágeis ser realizada de forma sensível aos conflitos. O Conselho salienta a importância do Estado de direito e do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, bem como da responsabilidade de proteger. Reitera a importância da observância do direito internacional humanitário e reafirma o papel da UE ao assumir uma posição firme para promover o respeito pelo direito internacional humanitário e a proteção dos civis em todas as situações de conflito.
5. Existem sinergias fortes entre a abordagem integrada e outros processos de seguimento da estratégia global, em particular a comunicação conjunta sobre a resiliência, de 7 de junho de 2017, e as conclusões do Conselho correspondentes, de 13 de novembro de 2017, bem como o trabalho sobre segurança e defesa. A maximização, de forma complementar, das potencialidades da política comum de segurança e defesa, em missões e operações tanto civis como militares da PCSD, e em coordenação com outros atores pertinentes da UE, incluindo as agências JAI, sempre que oportuno, desempenha um papel importante no alargamento da abordagem integrada às crises e aos conflitos externos. O Conselho recorda que a abordagem integrada também está refletida no novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento através do recurso à cooperação para o desenvolvimento no quadro de toda a gama de políticas e instrumentos destinados a prevenir, gerir e ajudar a resolver conflitos e crises, evitar necessidades humanitárias e construir uma paz duradoura e uma boa governação, no âmbito dos mandatos estabelecidos.

6. O Conselho congratula-se com os esforços em curso para pôr em prática no terreno a relação entre a ajuda humanitária e o desenvolvimento e a relação entre segurança e desenvolvimento. Neste contexto, reafirma os vínculos existentes entre o desenvolvimento sustentável, a ação humanitária e a prevenção de conflitos e a consolidação da paz. O Conselho aguarda com expectativa os relatórios em 2018 sobre a relação entre a ajuda humanitária e o desenvolvimento em países-piloto. A abordagem integrada contribui também para a concretização da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, e em particular do Objetivo 16 de alcançar sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Além disso, a estratégia global destaca as violações dos direitos humanos, as alterações climáticas e a degradação ambiental como fatores essenciais que contribuem para os conflitos e as crises.
7. O Conselho recorda que a ajuda humanitária da UE se pauta pelos princípios de humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência. É prestada unicamente em função das necessidades das populações afetadas, em conformidade com o consenso europeu em matéria de ajuda humanitária e independentemente de quaisquer objetivos políticos, estratégicos, militares, económicos ou de outra natureza. Embora seja uma parte essencial da resposta global da UE às crises, a ajuda humanitária da UE não é, em si, um instrumento de gestão de crises e, por conseguinte, não deverá ser utilizada para alcançar outros objetivos que não humanitários. A ajuda humanitária da UE está, por conseguinte, “dentro, mas fora” em relação à abordagem integrada.
8. O Conselho destaca que a abordagem integrada tem por base e alarga o âmbito de aplicação e os objetivos da abordagem global das crises e dos conflitos externos. Aprofunda o quadro estratégico criado pela abordagem global, nomeadamente a comunicação conjunta de 11 de dezembro de 2013 e as subseqüentes conclusões do Conselho de 12 de maio de 2014. A abordagem integrada diz respeito à necessidade de um esforço integrado em todas as fases da resposta da UE, desde o planeamento até à execução e aos ensinamentos colhidos, e sucedeu à abordagem global após a conclusão do plano de ação 2016-2017 relativo à abordagem global. O Conselho aguarda com expectativa o relatório final sobre o plano de ação 2016-2017 relativo à abordagem global, incluindo uma avaliação e os ensinamentos colhidos.

Temas

Transversais

9. O Conselho convida a Alta Representante e a Comissão a garantirem que sejam sistematicamente realizadas e atualizadas análises conjuntas dos conflitos para os países que enfrentam o risco de conflito ou de instabilidade ou que se encontram em situação de conflito ou instabilidade e onde a UE tem uma participação significativa. Tais análises deverão incluir todos os intervenientes pertinentes, incluindo os intervenientes religiosos e culturais, por forma a garantir uma ampla apropriação, e contribuirão para as “avaliações únicas por país” propostas nas conclusões do Conselho sobre a resiliência. As análises conjuntas dos conflitos contribuirão para outros processos de participação estratégica da UE, como a programação regional e nacional e a programação conjunta.
10. O Conselho destaca o potencial único da UE na mediação a nível mundial, mobilizando também as redes e iniciativas de mediação dos Estados-Membros, nomeadamente a nível local. Salaria a necessidade de continuar a desenvolver as capacidades de mediação do SEAE para prestar assistência na prevenção e na resolução de conflitos locais e nacionais e prosseguir os trabalhos sobre a capacidade de destacar rapidamente peritos em matéria de mediação para as delegações da UE e para apoiar outras organizações internacionais e regionais, se necessário, dando destaque suficiente à sua utilização numa fase precoce. Incentiva também a UE a apoiar os intervenientes locais para a paz, nomeadamente os mediadores internos, e a continuar a aprofundar a cooperação em matéria de mediação com as Nações Unidas e outras organizações internacionais e regionais.
11. O Conselho recorda as suas conclusões de 14 de novembro de 2016 e salienta a necessidade de prosseguir a aplicação da comunicação conjunta sobre um quadro estratégico a nível da UE para apoiar a reforma do setor da segurança.

Prevenção de conflitos

12. O Conselho solicita à Alta Representante e à Comissão que reforcem a visibilidade política da prevenção de crises e conflitos externos, nomeadamente através de debates ministeriais específicos, se necessário, com base em casos concretos, por forma a alcançar uma cultura da ação rápida que permita dar uma resposta eficaz aos riscos ligados à emergência e à escalada de conflitos violentos. Congratula-se com a prioridade conferida pelas Nações Unidas à prevenção de conflitos. O Conselho sublinha a importância de ter em conta a prevenção de atrocidades no contexto da prevenção de conflitos e crises. Aguarda com expectativa os resultados da avaliação em curso da ação da UE em matéria de prevenção de conflitos e de consolidação da paz durante o período compreendido entre 2013 e 2017, como base para reforçar mais o papel da UE nestes domínios.
13. O Conselho saúda as adaptações ao sistema de alerta precoce da UE destinadas a torná-lo mais inclusivo, nomeadamente graças a uma participação mais estruturada dos Estados-Membros, inclusive no Comité Político e de Segurança, e aguarda com expectativa a criação de um processo de análise prospetiva, que visa identificar as pressões externas e as suas consequências a curto prazo, com vista a contribuir para uma resposta política reforçada e atempada da UE. A UE aplicará e acompanhará as medidas de ação rápida identificadas através do processo de alerta precoce e debatê-las-á nas instâncias competentes do Conselho.
14. O Conselho relembra a necessidade de integrar, quando tal for adequado, a abordagem da resiliência na programação da UE a fim de contribuir para a prevenção de conflitos e crises e para combater as causas profundas das crises e conflitos externos. Destaca a importância de que se reveste um financiamento flexível e rápido para a prevenção de conflitos e crises e a consolidação da paz, bem como para dar resposta às crises. Neste contexto, recorda o papel fundamental do Instrumento para a Estabilidade e a Paz.

O Conselho relembra a necessidade de cobrir integralmente todos os requisitos para continuar a ajudar os países parceiros a prevenirem e gerirem crises de forma autónoma, nomeadamente no âmbito das missões e operações da PCSD e exorta a Comissão e o SEAE a que identifiquem e desenvolvam rapidamente novos projetos. O Conselho reafirma a flexibilidade do âmbito geográfico do desenvolvimento de capacidades para promover a segurança e o desenvolvimento (DCSD) e recorda ainda a sua proposta no sentido de trabalhar sobre um instrumento destinado especificamente ao reforço de capacidades, tendo em conta os necessários trabalhos preparatórios.

Resposta da UE aos conflitos e às crises

15. O Conselho manifesta o seu apreço pela criação do mecanismo do SEAE de resposta às crises, destinado a racionalizar a resposta às crises e emergências externas, em que participam o SEAE, os serviços da Comissão e as delegações. Convida o SEAE a continuar a explorar o reforço das sinergias entre o novo mecanismo e os sistemas de resposta a emergências nas diferentes instituições da UE, nomeadamente o Centro de Coordenação de Resposta de Emergência na Comissão e o Mecanismo Integrado da UE de Resposta Política a Situações de Crise (IPCR) no Conselho. O Conselho preza o reforço da coordenação da resposta consular dos Estados-Membros às situações de crise em países terceiros e congratula-se com a aplicação do "quadro consular conjunto da UE de preparação para situações de crise".
16. O Conselho regista que as missões e operações da PCSD, tanto civis como militares, são mais eficazes e têm maior impacto quando são coordenadas com a participação mais alargada da UE, nomeadamente no plano humanitário, político, do desenvolvimento e da estabilização. Congratula-se com o facto de o planeamento estratégico das missões e operações ser coordenado com os intervenientes relevantes numa fase precoce para facilitar a sincronização com outros tipos de participação da UE e a transição para os mesmos, garantindo a continuidade da ação da UE e o impacto no país ou na região em causa. Uma abordagem mais coerente potencia a eficácia dos esforços da UE, abrindo assim caminho à paz e ao desenvolvimento sustentáveis a longo prazo. Além disso, realça a importância de uma coordenação civil-militar humanitária eficaz, se necessário, para facilitar o diálogo e reforçar a interação entre intervenientes civis e militares.

17. Neste contexto, o Conselho aguarda também com expectativa o reforço da vertente civil da PCSD, em conformidade com as suas conclusões sobre segurança e defesa de 13 de novembro de 2017. Deverá ser definido o valor acrescentado da vertente civil da PCSD no contexto da abordagem integrada da UE em matéria de crises e conflitos externos ao longo de todo o ciclo do conflito e os requisitos em matéria de capacidades civis deverão ser previstos no pacto sobre a PCSD em 2018.

Estabilização

18. O Conselho toma nota das primeiras medidas tomadas para executar as ações de estabilização, nomeadamente o recurso ao artigo 28.º do Tratado da União Europeia, como a ação de estabilização da UE na região central do Mali. Dado que a UE e os seus Estados-Membros têm a capacidade de mobilizar um vasto conjunto de meios, ferramentas e instrumentos relevantes que podem ser aplicados numa ação de estabilização integrada, é necessário um planeamento coerente e coordenado ao longo da planificação da estabilização, tanto no quartel-general como no terreno. O Conselho aguarda com expectativa a prossecução da elaboração de um conceito da UE em matéria de estabilização, nomeadamente uma definição clara, no quadro da abordagem integrada da UE em matéria de crises e conflitos externos.
19. O Conselho recorda as suas conclusões sobre o apoio da UE à justiça transicional, no âmbito da abordagem integrada, e destaca a necessidade de intensificar os esforços da UE para apoiar e promover os processos de justiça transicional e colaborar com os parceiros a nível internacional e nacional.

Reitera a importância de lutar contra a impunidade dos autores de atrocidades e reafirma a política firme da UE de apoio ao Tribunal Penal Internacional.

Cooperação e coordenação na UE

20. Os Estados-Membros e as instituições da UE continuarão a trabalhar em estreita colaboração em Bruxelas e no terreno para dar continuidade ao desenvolvimento conceptual e à aplicação da abordagem integrada. A participação dos Estados-Membros será estruturada através de interações regulares a nível dos peritos nas instâncias competentes do Conselho e no Comité Político e de Segurança. O Conselho aguarda com expectativa a apresentação de um relatório sobre a aplicação da abordagem integrada em crises e conflitos externos no quadro do relatório anual sobre a execução da estratégia global.
-