



Bruxelas, 28 de maio de 2018
(OR. en)

9288/18

COPS 171
CIVCOM 89
CFSP/PESC 475
CSDP/PSDC 271
RELEX 451
JAI 493

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de: Secretariado-Geral do Conselho

data: 28 de maio de 2018

para: Delegações

n.º doc. ant.: 9032/18 COPS 160 CIVCOM 83 CFSP/PESC 453 CSDP/PSDC 262
RELEX 423 JAI 433

Assunto: Conclusões do Conselho sobre o reforço da vertente civil da PCSD
– Conclusões do Conselho (28 de maio de 2018)

Junto se envia, à atenção das delegações, as conclusões do Conselho sobre o reforço da vertente civil da PCSD, adotadas pelo Conselho dos Negócios Estrangeiros na sua reunião de 28 de maio de 2018.

CONCLUSÕES DO CONSELHO

SOBRE O REFORÇO DA VERTENTE CIVIL DA PCSD

1. A vertente civil da política comum de segurança e defesa (PCSD) confere um valor acrescentado único ao papel mundial desempenhado pela UE no plano da paz e da segurança internacionais. Partindo dos quinze anos de experiência adquirida, a vertente civil da PCSD deverá ser reforçada tendo em conta a preocupante transformação por que passou o enquadramento estratégico da UE nos últimos anos, nomeadamente em virtude da emergência e escalada de conflitos em torno da União Europeia e da persistência da instabilidade e das ameaças de carácter transnacional. Neste contexto, é necessário que já a partir deste ano se dê um grande passo em frente a nível da vertente civil da PCSD, em termos tanto qualitativos como quantitativos, a fim de sustentar o papel desempenhado pela UE enquanto interveniente mundial da gestão civil de crises. O reforço da vertente civil da PCSD constitui um elemento essencial da abordagem conjunta da UE, que funciona de uma forma integrada a par de outros instrumentos da UE no sentido de executar a Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança.
2. Tal passo em frente só será possível se a definição do papel da vertente civil da PCSD se concentrar nas prioridades há muito estabelecidas e se se der resposta aos desafios do presente e do futuro, seguindo uma nova abordagem flexível, modular e graduável e dotando as missões de recursos eficazes. O Conselho salienta que as prioridades da Feira, que consistem no reforço das forças policiais, do Estado de direito e da administração civil, continuam a constituir a função central da vertente civil da PCSD. Salienta também a importância da reforma do setor da segurança (RSS) e das tarefas de acompanhamento, bem como a possibilidade de destacar missões da PCSD com mandatos de carácter executivo ou semi-executivo, de acordo com as modalidades que forem acordadas. O Conselho realça a importância de o país de acolhimento aceitar e se apropriar destes processos para garantir resultados eficazes e sustentáveis e assim contribuir significativamente para a resiliência e a segurança dos países parceiros. Salienta ainda que a vertente civil da PCSD dá resposta a situações particulares, com base nas prioridades da ação externa da UE e na avaliação das necessidades do país de acolhimento. Esta ação de resposta é levada a cabo em consonância e conjugação com os instrumentos pertinentes da UE e com os Estados-Membros e outros parceiros internacionais no quadro da abordagem integrada.

3. O Conselho observa que se pode recorrer à vertente civil da PCSD durante todo o ciclo dos conflitos, com especial destaque para as medidas de estabilização e de prevenção. Destaca também a importância de reforçar a coordenação entre as missões da PCSD e outros instrumentos relevantes da ação externa da UE nas diferentes fase do ciclo dos conflitos. O Conselho reconhece que, ao atuar ao longo de todo o ciclo dos conflitos, a vertente civil da PCSD deverá fazer face a diferentes desafios. Mais reconhece o valor intrínseco da criação de capacidades, bem como a função da PCSD no apoio aos intervenientes e aos governos locais para inverter a espiral de escalada dos conflitos e criar um clima político propício à criação de capacidades.

Neste contexto, o Conselho reitera que a vertente civil da PCSD é um importante instrumento externo da UE, utilizado no contexto da sua resposta externa mais vasta, que contribui para fazer face a problemas de segurança, nomeadamente os que estão associados à migração irregular, às ameaças híbridas, à cibersegurança, ao terrorismo e à radicalização, à criminalidade organizada, à gestão das fronteiras e à segurança marítima, bem como para prevenir e lutar contra o extremismo violento, sem esquecer a necessidade de preservar e defender o património cultural. O Conselho salienta que a vertente civil da PCSD contribui para enfrentar este tipo de desafios a todos os níveis da correlação entre a ação interna e a ação externa, em colaboração com os intervenientes da JAI, sempre que tal se justifique.

4. Neste contexto, e recordando as conclusões de novembro de 2017, o Conselho subscreve o documento de reflexão apresentado pela alta representante como base para o reforço da vertente civil da PCSD e para a prossecução dos trabalhos neste contexto. O Conselho reconhece que a vertente civil da PCSD pode contribuir para a consecução das cinco prioridades estratégicas da Estratégia Global da UE: a segurança da União, a resiliência dos Estados e das sociedades nas regiões vizinhas e circundantes, uma abordagem integrada das crises e conflitos externos, a existência de ordens regionais de cooperação e uma governação mundial adaptada ao século XXI. O Conselho reafirma o contributo essencial prestado pela vertente civil da PCSD para cumprir o nível de ambição da UE e as suas três prioridades estratégicas derivadas da Estratégia Global no domínio da segurança e defesa, tal como acordadas pelo Conselho em novembro de 2016, nomeadamente dar resposta aos conflitos e crises externas, desenvolver as capacidades dos parceiros e proteger a União e os seus cidadãos, em consonância com as missões da PCSD definidas no Tratado.

5. Neste contexto, o Conselho apoia as ideias gerais e o nível de ambição que são descritos no documento de reflexão e, em especial, apela à operacionalização da abordagem estratégica renovada da vertente civil da PCSD, a fim de:
- a. Aumentar a eficácia da vertente civil da PCSD:
- Reforçando e acelerando o planeamento da PCSD mediante recurso a estruturas decisórias relevantes e a procedimentos simplificados e agilizados, sob o controlo e a direção estratégica do Comité Político e de Segurança nos termos do artigo 38.º do TUE, tendo em vista determinar as tarefas específicas das missões civis da PCSD em situações particulares;
 - Baseando tal planeamento na análise partilhada dos conflitos feita a nível da UE, em princípio através do quadro político para a abordagem de crises enquanto instrumento fundamental neste âmbito;
 - Integrando na fase de planeamento uma abordagem regional, quando tal se justificar, garantindo assim a máxima coerência dos objetivos das missões com os objetivos estabelecidos nas estratégias regionais da UE que digam respeito aos países de acolhimento em questão;
 - Determinando nesta base mandatos claramente definidos que permitam que as missões civis da PCSD tenham um carácter modular e graduável, dentro do âmbito dos artigos 42.º e 43.º do TUE, inclusive, quando se justifiquem, mandatos de carácter executivo ou semi-executivo, de acordo com as modalidades que forem acordadas;
 - Elaborando documentos de planeamento que definam marcos de referência para aferir os progressos registados e permitir a realização de análises estratégicas periódicas, em conjugação com os instrumentos, programas e atividades pertinentes da UE;
 - Reforçando a qualidade e o impacto das missões civis da PCSD graças à atenção dada aos ensinamentos recolhidos, ao acompanhamento e à avaliação do ponto de vista do impacto, às boas práticas e ao retorno de informações de natureza operacional no que respeita ao planeamento, à execução e às estratégias de transição;
 - Aumentando a capacidade de resposta das missões civis da PCSD, desde um melhor conhecimento das situações, de melhores processos decisórios e do planeamento até à projeção, com base nos progressos já alcançados neste contexto;
 - Reapreciando os processos de recrutamento do Serviço Europeu para a Ação Externa para as missões, em estreita coordenação com os Estados-Membros e a Comissão;

- Definindo novas medidas práticas para promover uma abordagem europeia conjunta, partindo das sinergias civilo-militares do âmbito da PCSD e de uma estreita cooperação com a Comissão e outros intervenientes não participantes na PCSD, no quadro da abordagem integrada dos conflitos e das crises seguida pela UE, tendo em vista a coerência e a coordenação com intervenções da UE num plano mais vasto, nomeadamente nas dimensões política, humanitária, de desenvolvimento e de estabilização;
 - Aperfeiçoando a coordenação e buscando complementaridades com as atividades da UE planeadas ou já em curso, nomeadamente a cooperação para o desenvolvimento e os programas de estabilização e de resposta a situações de crise, entre eles o Instrumento para a Estabilidade e a Paz. Tal inclui a coordenação do planeamento estratégico das missões da PCSD e a programação feita pelos intervenientes da UE numa fase precoce para facilitar a sincronização e a transição harmoniosa para outros tipos de intervenção da UE, garantindo a continuidade da ação da UE e o impacto no país ou na região em causa ou a transferência para intervenientes locais ou outras organizações internacionais;
 - Fomentando as sinergias e a complementaridade entre as missões civis e militares da PCSD projetadas no mesmo teatro de operações;
 - Integrando as questões de direitos humanos e de género em todas as atividades e assegurando o cumprimento das disposições de direito internacional, em particular humanitário e em matéria de direitos humanos e de refugiados, tomando inteiramente em consideração a Resolução 1325 do CSNU sobre "Mulheres, Paz e Segurança" e as resoluções subsequentes, bem como a proteção da população civil em toda a fases de planeamento e em toda a fase operacional das missões;
 - Continuando a aperfeiçoar a comunicação estratégica para aumentar a visibilidade da vertente civil da PCSD e do seu contributo para a segurança.
- b. Aumentar a eficácia da vertente civil da PCSD na reação às ameaças e desafios a nível da correlação entre a segurança interna e a segurança externa:

- Reforçando, quando se justifique, a coerência e a conjugação entre a vertente civil da PCSD e as medidas empreendidas pela UE no âmbito da dimensão externa da Justiça e Assuntos Internos (JAI) e dos aspetos ligados à segurança dos programas de desenvolvimento e da política de vizinhança, no pleno respeito pelas competências e fundamentos jurídicos de cada instrumento e sob o impulso da avaliação de cada situação particular, fazendo desde o início um planeamento integrado;
- Tomando em consideração as linhas de operação possíveis da PCSD apontadas no documento de reflexão, tendo em vista o futuro planeamento das missões civis da PCSD, em estreita consulta com os Estados-Membros;
- Definindo melhores modalidades de coordenação a nível da UE, no respeito pelos processos decisórios pertinentes (inclusive entre as formações e instâncias preparatórias competentes do Conselho e entre as estruturas de planeamento dos intervenientes da PCSD e da JAI), com os Estados-Membros e no terreno, bem como nas próximas fases da criação de capacidades civis;
- Fomentando sinergias entre os intervenientes da PCSD e da JAI a nível operacional, com o objetivo de intensificar a troca de informações para melhorar o conhecimento da situação, o planeamento, a projeção e o impacto operacional no terreno e reforçando a cooperação no domínio da formação e da criação de capacidades. Poderão ser consultados os intervenientes relevantes da JAI, quanto tal se justificar, desde a fase inicial do planeamento das missões civis da PCSD, a começar pelo quadro político para a abordagem de crises. Além disso, quando se justificar, poderão ser estabelecidas novas modalidades para integrar os especialistas em matéria de justiça e assuntos internos nas missões pertinentes da PCSD;
- Tomando por base os trabalhos em curso que permitam facilitar a cooperação com as agências e outros intervenientes no domínio da JAI, no que respeita à recolha e troca de informações, quando o mandato da missão e as regras aplicáveis em matéria de proteção de dados o permitam;
- Identificando detalhadamente as capacidades que a vertente civil da PCSD exige para continuar a dar uma resposta eficaz nos domínios prioritários da Feira (forças de polícia, Estado de direito e administração civil), incluindo a RSS e o acompanhamento, inclusivamente para reagir aos desafios em matéria de segurança acima apontados, registando a crescente solicitação de recursos dos Estados-Membros nesta área.

6. O Conselho realça a importância de intensificar a cooperação com os países que acolhem missões da PCSD e de reforçar as parcerias com os países e organizações parceiros. As sinergias e interações com as organizações internacionais parceiras pertinentes, em particular a ONU, a OTAN e a OSCE, assim como a UA e a ASEAN, no que toca aos assuntos de interesse comum no plano estratégico e das normas deverão ser mutuamente vantajosas e promover a coerência global. Além disso, o Conselho é a favor de uma maior cooperação com os países parceiros para obter contributos para as missões civis da PCSD, mediante procedimentos estabelecidos de comum acordo.

Capacidade de resposta

7. O Conselho congratula-se com o avanço que atualmente se regista a nível do reforço da capacidade de resposta das missões civis da PCSD. Dando particular destaque à abordagem a vários níveis, executada de uma forma inclusiva, o Conselho salienta:
- a) Que está já operacional a capacidade central de resposta, que consiste num reforço da plataforma de apoio às missões e na disponibilização de recursos a missões existentes.
 - b) Que a capacidade central de resposta pode ser completada com meios rapidamente projetáveis e com elementos de planeamento fornecidos pelos Estados-Membros, bem como, se tal for acordado, com equipas especializadas – sujeitas a limites de âmbito, dimensão e tempo – e formações multinacionais, tais como a Força de Gendarmerie Europeia, para apoiar uma abordagem flexível e modular.
 - c) Que, incentivando embora o desenvolvimento de sinergias mais fortes em matéria de apoio logístico às missões da PCSD e tomando por base os trabalhos já realizados, nomeadamente sobre a plataforma de apoio a missões, o Conselho adotou uma decisão sobre o novo entreposto em 26 de abril de 2018. O entreposto deverá adquirir, armazenar, manter e reaprovisionar uma reserva estratégica de equipamentos e meios essenciais necessários à rápida projeção de missões civis da PCSD para qualquer zona de operações no prazo de trinta dias.

Próximas etapas

8. O Conselho aguarda com expectativa a apresentação, até ao verão de 2018, de um Plano de Desenvolvimento de Capacidades Civas, elaborado em estreita consulta com os Estados-Membros, os serviços da Comissão e os intervenientes do domínio da JAI (incluindo as agências) e tendo em conta as informações pertinentes por estes fornecidas. Este Plano definirá as próximas etapas do desenvolvimento das capacidades civis.

Reconhecendo a competência dos Estados-Membros no que toca à criação de capacidades, nomeadamente civis, e ao fornecimento de conhecimentos especializados às missões civis da PCSD, o Plano de Desenvolvimento de Capacidades Civas deverá:

- Apoiar-se numa avaliação global das necessidades, incluindo as necessidades no terreno;
- Determinar que capacidades quantitativas e qualitativas é necessário desenvolver, tendo em conta as competências disponíveis nos Estados-Membros, e formular propostas de uma série de instrumentos adequados, como sejam os cursos e formações, as medidas organizativas e os incentivos concretos, incluindo financeiros, para aumentar a disponibilidade das capacidades;
- Propor formas de continuar a melhorar a capacidade de resposta;
- Recorrer ao futuro grupo de formação civil da UE para identificar as necessidades comuns de formação, tendo também em conta a formação que precede a projeção e a que é ministrada durante as missões;
- Formular propostas concretas que se traduzam no reforço da participação de peritos nacionais, tendo em consideração os diferentes percursos nacionais de carreira, e tornar as missões civis da PCSD mais atrativas para as autoridades de envio;
- Ter em conta as áreas em que é difícil recrutar pessoal nas missões em curso, bem como o conjunto de recursos disponíveis para fins nacionais, as ações operacionais levadas a cabo pelos intervenientes da JAI e outras organizações internacionais pertinentes, potenciar eventuais sinergias e garantir a coerência no processo de criação de capacidades civis ao nível da UE;
- Explorar possibilidades dentro do orçamento da PESC, bem como as possibilidades de sinergias com outros instrumentos financeiros. O Conselho incentiva também a Comissão a explorar a possibilidade de financiamento complementar no âmbito do seu mandato e orçamento.

Para alcançar uma melhor correspondência entre as necessidades de capacidade, as prioridades da UE e as capacidades dos Estados-Membros, deverá ser previsto no Plano de Desenvolvimento das Capacidades e iniciado durante o ano de 2019 um processo de análise de capacidades. Este processo deverá ser associado a debates e à elaboração de perspetivas orçamentais para a PESC, para que seja possível o planeamento e o estabelecimento de prioridades a mais longo prazo nos Estados-Membros.

9. Tomando por base os trabalhos em curso, o Conselho aguarda com expectativa o pacto sobre a vertente civil da PCSD, previsto até novembro de 2018, para dar início à execução da abordagem estratégica renovada, a fim estar à altura do nível de ambição decorrente da Estratégia Global da UE. O pacto deverá compreender um compromisso político por parte dos Estados-Membros no sentido de se empenharem coletivamente no processo de criação de capacidades, bem como um compromisso do SEAE e da Comissão no sentido de utilizarem eficazmente os instrumentos e recursos disponíveis para contribuir para este processo. Poderá também compreender compromissos mais ambiciosos assumidos por grupos de Estados-Membros no sentido de cooperarem e partilharem boas práticas, a fim de desenvolver capacidades específicas numa base modular. Como preparação para esse pacto, o Conselho convida a alta representante a elaborar, em cooperação com a Comissão e em consulta com os Estados-Membros, as propostas concretas necessárias para apoiar a operacionalização da abordagem estratégica renovada, tendo nomeadamente em vista incentivar e facilitar a inclusão no pacto dos referidos compromissos coletivos e modulares. Os debates de alto nível poderão apoiar este processo, se necessário.
10. O Conselho convida a alta representante, em estreita consulta com os Estados-Membros e em cooperação com a Comissão, a levar por diante os trabalhos neste domínio dentro do quadro relevante e a apresentar relatório sobre a execução de uma vertente reforçada da PCSD, no âmbito do relatório anual sobre a execução da Estratégia Global.