

Bruxelas, 18.3.2019
COM(2019) 139 final

2019/0080 (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

• Razões e objetivos da proposta

A Facilidade de Apoio à Paz em África (FAP) foi criada em 2003 no âmbito do Acordo de Cotonu¹ 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. Por conseguinte, os pedidos de financiamento pela FAP excederam rapidamente o montante disponível. Assim, a FAP foi reaprovisionada três vezes, num total de 835 milhões de EUR: dois reaprovisionamentos de 150 milhões de EUR cada (decididos em 24 de setembro de 2015² e 2 de agosto de 2016³, respetivamente) para o Programa de Ação 2014-2016 e um terceiro reaprovisionamento de 535 milhões de EUR (decidido igualmente em 2 de agosto de 2016⁴) para financiar o Programa de Ação 2017-2018. 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). No âmbito do 11.º FED, a FAP autorizou até à data um montante total de 1 627,3 milhões de EUR⁵. Este montante é consideravelmente superior ao das autorizações no âmbito dos FED anteriores, o que revela um maior empenhamento financeiro do FED em prol da paz e da segurança.

A Decisão do COREPER, de 10 de maio de 2016, sobre o reaprovisionamento da FAP determinou os recursos disponíveis para a Facilidade até ao final de 2018, mas não cobriu as necessidades financeiras para os dois últimos anos do 11.º FED, correspondentes ao Programa de Ação 2019-2020 da FAP. Os recursos para o período 2019-2020 deveriam ser igualmente suficientes para satisfazer as necessidades contínuas da União Africana e das organizações regionais africanas para lidar com as crises de segurança atuais e emergentes em África. Neste sentido, é necessário garantir a previsibilidade e a sustentabilidade do financiamento da FAP.

¹ 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.

² Decisão C(2015) 8627 da Comissão, de 7 de dezembro de 2015.

³ Decisão C(2016) 7258 da Comissão, de 17 de novembro de 2016.

⁴ 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.

⁵ Este montante inclui 16,5 milhões de EUR de contribuições voluntárias efetuadas por vários Estados-Membros.

As necessidades de financiamento da FAP até ao final de 2020 estão atualmente estimadas em 814 860 000 EUR.

O objetivo do presente projeto de proposta de decisão do Conselho é obter a autorização do Conselho para utilizar os fundos libertados pela anulação de autorizações do 10.º FED para aprovisionar a FAP com um montante adicional até 445 860 000 EUR, dos quais 431 000 000 EUR irão contribuir para o financiamento das necessidades da FAP até ao final de 2020 e 14 860 000 EUR permitirão cobrir as despesas de apoio suportadas pela Comissão. Estes fundos serão utilizados mediante a aplicação da chave de contribuição dos Estados-Membros para o 10.º FED⁶. Para complementar estes fundos com a reserva de desempenho («reserva não mobilizável»), serão mobilizados fundos adicionais para a FAP provenientes da reserva (369 000 000 EUR) dos Programas Indicativos Nacionais/Programas Indicativos Regionais (PIN/PIR) do 11.º FED.

- **Coerência com as disposições em vigor no mesmo domínio de intervenção**

A Estratégia Global da UE⁷ define a paz e a segurança como um dos interesses vitais da UE, afirmando, além disso, que a segurança no interior da Europa está estreitamente ligada à paz nas regiões vizinhas e circundantes. O novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento⁸, 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 é um instrumento essencial para a concretização 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 constituíam um dos cinco domínios prioritários para a implementação da Estratégia Conjunta. Na 5.ª Cimeira UA-UE de 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 para o reforço da cooperação UA-UE com vista a enfrentar os desafios ligados à paz e à segurança.

Ao permitir a continuação das atividades da FAP até 2020, 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 desenvolvimento sustentável,

⁶ 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.

⁷ «Visão partilhada, ação comum: uma Europa mais forte. «Uma Estratégia global para a política externa e de segurança da União Europeia», junho de 2016.

⁸ 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.

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 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-ACP⁹.

Estes fundos serão geridos em conformidade com as regras e os procedimentos aplicáveis ao 11.º FED. A programação destes fundos será determinada no próximo programa de ação 2019-2020 da FAP, que 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 FED¹⁰.

- **Coerência com outras políticas da União**

N/A

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

Artigo 1.º, n.º 4, do Acordo Interno relativo ao 11.º FED¹¹.

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 (no caso de competência não exclusiva)**

N/A

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 Conselho¹².

- **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 baseia-se também no pressuposto de que outros parceiros contribuirão para os esforços financeiros, nomeadamente de que os Estados membros da União Africana concretizarão progressivamente o compromisso

⁹ 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.

¹⁰ Regulamento (UE) 2015/322 do Conselho, de 2 de março de 2015.

¹¹ 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).

¹² 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.

assumido durante a Cimeira da União Africana de Joanesburgo, na África do Sul, de junho de 2015, de contribuir com 25 % para as OAP até 2020 e que os outros doadores, incluindo a ONU, também darão o seu contributo. 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.

- **Escolha do instrumento**

O FED é a única fonte de financiamento da FAP a nível da UE. 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 para fins diferentes 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 («Acordo Interno»), o Conselho decide sob proposta da Comissão.

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

- **Avaliações ex post/balanços de qualidade da legislação em vigor**

N/A

- **Consulta das partes interessadas**

N/A

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

N/A

- **Avaliação de impacto**

N/A

- **Adequação e simplificação da legislação**

N/A

- **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, será concedida especial atenção à dimensão «género e direitos humanos» de todas as ações pertinentes. Será prestado apoio à UA e a outros intervenientes relevantes a fim de estabelecer um quadro continental de cumprimento da legislação internacional em matéria de direitos humanos e do direito internacional humanitário aplicável a todas as OAP africanas.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

N/A

O FED não faz parte do orçamento da UE,

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, de avaliação e de comunicação**

As disposições relativas ao acompanhamento, avaliação e comunicação de informações são as aplicáveis no âmbito do 11.º FED e as previstas nos programas de ação plurianuais pertinentes. As medidas adicionais consideradas relevantes são também incluídas no Memorando relativo às medidas de reforço da Comissão da União Africana, assinado entre a Comissão Europeia e a Comissão da União Africana em 15 de abril de 2016, que devem ser respeitadas pela Comissão da União Africana na execução do FED em regime de gestão indireta.

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

N/A

- **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 provenientes de projetos ao abrigo do 10.º FED, até um montante máximo de 445 860 000 EUR, ao aprovisionamento da FAP de forma a satisfazer as necessidades financeiras estimadas do programa de ação 2019-2020.

O artigo 1.º, n.º 2, prevê que será atribuído à Comissão um máximo de 14 860 000 EUR do montante referido no n.º 1 para financiar as despesas de apoio. Este valor é calculado utilizando o mesmo rácio (3,45 %) previsto para a gestão dos fundos do 11.º FED, de acordo com o artigo 1.º, n.º 2, alínea a), do Acordo Interno do 11.º FED.

O artigo 1.º, n.º 3, prevê que se aplicam as regras do 11.º FED (Regulamento Financeiro e Regulamento de Execução¹³).

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

¹³ Regulamento (UE) n.º 2015/322 do Conselho, de 2 de março de 2015, relativo à execução do 11.º Fundo Europeu de Desenvolvimento e Regulamento (UE) n.º 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 Europeia¹⁴, nomeadamente o artigo 1.º, n.º 4,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) No âmbito do 11.º FED, a UE autorizou até ao momento um total de 1 627,3 milhões de EUR em favor da Facilidade de Apoio à Paz em África (FAP), a fim de prestar apoio financeiro às medidas da União Africana para fazer face às crises de segurança em curso e emergentes em África. Este compromisso em prol da paz e da segurança no continente africano deve manter-se durante o período 2019-2020.
- (2) As necessidades da FAP para o período 2019-2020 estão estimadas em 814 860 milhões de EUR.
- (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 2020.
- (4) Estes fundos adicionais devem financiar as atividades da FAP, incluindo o apoio à operacionalização da Arquitetura de Paz e Segurança Africana, o apoio a iniciativas destinadas a prevenir e gerir conflitos violentos em caso de necessidades urgentes e imprevistas em situações de crise (Mecanismo de Resposta Rápida) e o apoio a operações de apoio à paz sob liderança africana, bem como cobrir as despesas de apoio incorridas pela Comissão.
- (5) Estes 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 Desenvolvimento¹⁵, e no Regulamento

¹⁴ JO L 210 de 6.8.2013, p.1.

¹⁵ 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 Desenvolvimento¹⁶.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

É afetado ao reaprovisionamento da FAP para o período 2019-2020 um montante máximo de 445 860 000 EUR, proveniente dos fundos liberados pela anulação de autorizações relativas a projetos ao abrigo do 10.º Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED).

Deste valor, um montante máximo de 14 860 000 EUR destina-se ao financiamento das despesas de apoio incorridas pela Comissão.

Estes fundos são geridos 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*

¹⁶ JO L 307 de 3.12.2018, p. 1.