



ALTA REPRESENTANTE DE LA
UNIÓN EUROPEA PARA
ASUNTOS EXTERIORES Y
POLÍTICA DE SEGURIDAD

Bruselas, 6.2.2015
JOIN(2015) 2 final

COMUNICACIÓN CONJUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**Elementos de una estrategia regional de la UE para Siria e Irak, así como en relación
con la amenaza que representa Daesh**

ELEMENTOS DE UNA ESTRATEGIA REGIONAL DE LA UE PARA SIRIA E IRAK, ASÍ COMO EN RELACIÓN CON LA AMENAZA QUE REPRESENTA DAESH

Resumen

El 20 de octubre de 2014, el Consejo de Asuntos Exteriores expresó la voluntad de la UE de abordar de manera exhaustiva y coordinada las crisis en Siria e Irak y la amenaza que representa Daesh¹. A tal efecto, pidió a la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidenta de la Comisión Europea que elaborara una estrategia regional global de la UE.

El propósito de la presente Comunicación Conjunta es esbozar las medidas que tomarán la UE y sus Estados miembros para contribuir a restablecer la paz y la seguridad en Siria e Irak. Las medidas se basan en un análisis en profundidad de la situación en ambos países y de los factores que han contribuido a la actual crisis, entre los que figuran gobiernos dictatoriales represivos, conflictos armados, gobernanza excluyente y corrupta, violaciones de los derechos humanos, divisiones confesionales, impresión de denegación del derecho de voto a parte de la población suní y tensiones entre los poderes regionales, con el consecuente efecto negativo en los asuntos internos de Siria e Irak.

La respuesta de la UE que se expone en el presente documento se basa en las estrategias y análisis existentes² y pretende lo siguiente:

- *determinar los intereses de la UE y fijar la contribución de la UE al esfuerzo internacional más amplio para alcanzar una paz y una seguridad duraderas en Siria, Irak y el conjunto de la región, y para hacer frente a la amenaza que representa Daesh;*
- *conseguir que se complementen la acción de la UE y la de los Estados miembros de la UE por medio de la asunción conjunta de la estrategia y la determinación de objetivos comunes;*
- *abordar los aspectos comunes de la crisis de Irak y Siria (principalmente, la amenaza terrorista y las graves consecuencias humanitarias de estas crisis), así como sus características específicas;*
- *animar a los países de la región a que asuman una responsabilidad especial para poner fin a la crisis y hacer frente al extremismo violento de Daesh y de otros grupos terroristas, que representa ante todo una amenaza contra ellos mismos, y ofrecer el apoyo adecuado de la UE a sus esfuerzos;*
- *reconocer las limitaciones inherentes de las intervenciones de seguridad y de lucha contra el terrorismo, por muy necesaria que resulte la acción militar a corto plazo. Por lo tanto, la respuesta de la UE hace hincapié en la necesidad de un compromiso duradero y global para abordar la dinámica subyacente del conflicto mediante el*

¹ El llamado Estado Islámico de Irak y el Levante, cuyas siglas en lengua árabe son Daesh.

² Comunicación Conjunta JOIN(2013)22, de 24 de junio de 2013, «Hacia un enfoque global de la UE para la crisis en Siria»; «Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo / combatientes extranjeros», adoptada por el Consejo de Asuntos Exteriores de 20 de octubre de 2014, ref. 14451/14.

diálogo diplomático y el apoyo a largo plazo a las reformas políticas, el desarrollo socioeconómico y la reconciliación entre etnias y confesiones.

Las acciones propuestas en la presente Comunicación Conjunta se refuerzan mutuamente y, en consecuencia, deben ejecutarse generalmente en paralelo. El orden de prioridad de las distintas medidas propuestas deberá determinarse de forma dinámica en el curso de la aplicación de esta estrategia, ya que la UE debe responder a circunstancias cambiantes sobre el terreno y perseguir la complementariedad con los esfuerzos de la comunidad internacional.

Con el fin de alcanzar sus objetivos y de garantizar la eficacia de su respuesta, la UE debe asegurarse de disponer de una financiación sostenible y previsible acorde con el nivel sin precedentes de las necesidades de la región. Por consiguiente, la Comisión propone un paquete de ayudas por un importe de 1 000 millones EUR con cargo al presupuesto de la UE correspondiente a los ejercicios 2015 y 2016. Los detalles de la presente propuesta figuran en la ficha financiera adjunta a la presente Comunicación.

1- CONTEXTO

Necesidad de un marco político global de la UE para Siria e Irak

Oriente Medio atraviesa actualmente una profunda crisis. Los conflictos de Siria e Irak son a la vez un reflejo y un motor de esta crisis, que tiene cada vez más posibilidades de desestabilizar a los países vecinos y a la región en general. Estas crisis han creado una catástrofe humanitaria que afecta a más de 13,5 millones de personas obligadas a huir de sus hogares (3,8 millones de refugiados sirios en los países vecinos –la ACNUR prevé que alcancen la cifra de 4,3 millones a finales de 2015– y 7,6 millones de desplazados internos en Siria), y más de 17 millones de personas necesitadas de ayuda humanitaria (12,2 en Siria y 5,2 en Irak).

Tras más de cuatro años de brutal conflicto en Siria, el esfuerzo declarado de Daesh por funcionar como un Estado alternativo e ideológicamente radical ha resultado ser atractivo para los extremistas de la región y de fuera de ella, especialmente en Siria e Irak, donde la autoridad estatal se ha venido abajo y existe una impresión generalizada de marginación política y socioeconómica.

En su calidad de agente importante en la región, la UE tiene la responsabilidad de garantizar que utiliza su influencia y sus numerosos instrumentos de forma eficaz y coherente para defender las vidas, la dignidad y los derechos humanos y contribuir a resolver estas crisis, en estrecha coordinación con los socios regionales e internacionales. En particular, esta estrategia aprovechará y complementará la *Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo / combatientes extranjeros* y la Comunicación conjunta *Hacia un enfoque global de la UE para la crisis en Siria*. Además, existen razones imperiosas de interés propio para que la UE intensifique su intervención en Siria, Irak y los países vecinos. Entre ellas se cuentan la vulneración de valores y derechos universalmente reconocidos que forman el núcleo de la política exterior europea; el riesgo de derrumbe de la autoridad pública y de caos político en países que acogen refugiados hasta el límite de su capacidad como Líbano y Jordania, lo que se añade a las presiones migratorias y los desplazamientos de población resultantes de la trata de seres humanos; el control por Daesh de un territorio que se extiende por dos Estados; el riesgo de contagio a otros países del estilo del terrorismo de Daesh y de mayor desestabilización de la región; la amenaza para la seguridad de la UE representada por los ciudadanos de la UE (y de otros países) que se han sumado a las filas de grupos terroristas

como combatientes extranjeros terroristas; el coste de oportunidad de perder a Siria e Irak como socios para una paz duradera en Oriente Próximo, y como interlocutores comerciales y proveedores de energía; y la pérdida de patrimonio cultural.

Contexto

Siria vivió un período de estabilidad represiva y de coexistencia interconfesional desde que se impuso el gobierno autocrático del partido Baaz tras un golpe militar en 1966. Bachar el Asad llegó al poder tras la muerte de su padre en 2000 prometiendo una reforma política y una reforma económica gradual que solo se materializaron insuficientemente. La apertura de la economía y el crecimiento subsiguiente del sector privado reveló grandes desequilibrios sociales. Las reformas estructurales necesarias, que la UE estimuló ofreciendo a Siria la perspectiva de un Acuerdo de Asociación³, nunca se llevaron a cabo íntegramente. La liberalización de la economía nacional dio lugar a un crecimiento económico que redundó sobre todo en beneficio de las élites asociadas al régimen y a su aparato de seguridad y que no se tradujo en un desarrollo continuado y equitativo.

En 2011, los movimientos pacíficos de protesta en pro de la democracia en Siria, inspirados en los movimientos de la «primavera árabe» en otros países e impulsados por un sentimiento de frustración ante el orden político y económico excluyente predominante, fueron brutalmente reprimidos por el régimen de Assad. Esto llevó a una parte de la población siria a rebelarse tomando las armas. El régimen de El Asad y su brutal represión de las protestas y de la insurgencia, las violaciones masivas de los derechos humanos y la obstaculización sistemática de las reformas democráticas, y el mantenimiento del conflicto sin un final claro a la vista se han traducido progresivamente en un mayor poder de los grupos extremistas a costa de la oposición moderada. Las partes beligerantes recibieron apoyo de potencias extranjeras, lo que exacerbó aún más la situación. Jabhat al-Nusra, el brazo armado de al-Qaeda en Siria, y luego Daesh aumentaron su atractivo y sus capacidades. En 2014, Daesh concretamente consiguió ampliar su control sobre las zonas ricas en petróleo y gas del este de Siria y del oeste de Irak, así como de pasos fronterizos a lo largo de la frontera entre Siria y Turquía que se había disputado antes con otros grupos armados.

En **Irak**, a la caída del régimen de Saddam Hussein en 2003 sucedió un período de inestabilidad, conflictos confesionales y violencia terrorista al que respondieron intensos esfuerzos por parte de la comunidad internacional, incluida la UE, en apoyo de la transición en Irak. En 2012, la UE firmó un Acuerdo de Colaboración y Cooperación (ACC) con este país. Sin embargo, al tiempo que se promulgaba una constitución democrática, aumentaba la producción de petróleo y mejoraba la estabilidad macroeconómica, la transición se veía dificultada en Irak por el mantenimiento de la violencia, la inestabilidad política, el autoritarismo, las políticas públicas excluyentes, el alto grado de corrupción y la falta de reformas económicas estructurales.

Estas tendencias negativas se aceleraron tras la salida de las tropas estadounidenses a finales de 2011. En particular, muchos suníes se sentían cada vez más alejados de la solución política posterior a 2003 debido a su marginación de la toma de decisiones políticas; el subdesarrollo económico y social de las zonas suníes, con la prestación inadecuada subsiguiente de servicios básicos; la aplicación arbitraria de la legislación de *desbaasificación*; la exclusión de los militares de la era de Saddam de las fuerzas de seguridad iraquíes; la dura represión de las

³ El Acuerdo de asociación se negoció entre 1997 y 2004 y de nuevo en 2008, pero nunca llegó a firmarse.

zonas suníes, incluida la matanza probada de ciudadanos suníes; un ordenamiento deficiente en materia de derechos humanos; y la expansión de la corrupción y el nepotismo. Al mismo tiempo, la comunidad chií encontraba su lugar en el nuevo orden tras años de opresión suní, mientras que el Gobierno con predominio chií nunca consiguió ser plenamente aceptado en todo el país. Los atentados terroristas suníes contra la población chií contribuyeron a profundizar el enfrentamiento confesional. A partir de 2013, parte de la población suní se sublevó contra el Gobierno federal, abriendo así la puerta a la reaparición de grupos terroristas inspirados en Al Qaeda, en particular Daesh y grupos neobaasistas, que en junio de 2014 ocuparon una gran extensión de territorio en el oeste y el norte de Irak.

Así pues, Daesh ha aprovechado y explotado el descontento de parte de la población suní, tanto en Siria como en Irak, para alcanzar sus objetivos.

La amenaza que representa Daesh en Siria, Irak y los países vecinos

Daesh y otros grupos terroristas representan un nuevo tipo de amenaza para Siria, Irak, la región en general y la comunidad internacional en su conjunto.

- Daesh es un fenómeno transfronterizo a caballo entre dos Estados soberanos y que tiene la voluntad de funcionar como un Estado (control del territorio, organización de los ingresos para financiar un presupuesto central, recaudación de impuestos, prestación de servicios básicos, etc.). Sus acciones terroristas y actos criminales muy espectaculares en Siria e Irak se combinan con acciones militares que se asemejan a una insurgencia. Ha recibido promesas de fidelidad y apoyo de organizaciones afines de varios países árabes, asiáticos y africanos.
- Daesh explota cínicamente imágenes de la edad de oro de la historia política islámica. El califato se presenta como la materialización de las aspiraciones de unidad cultural y política. Asimismo, ha manifestado su ambición de ampliar su territorio a países vecinos como el Líbano, Jordania y los Estados del Golfo. Sus reivindicaciones territoriales, sus capacidades, sus formas de propaganda y creación de redes, sobre todo gracias a un uso sofisticado de los medios sociales, no tienen precedentes. Sus actos resultan atractivos para otros grupos de la región, en el norte de África y en el África subsahariana, y también en Asia. Algunos de ellos han declarado su lealtad a Daesh. El anuncio del llamado «califato», seguido por la puesta en marcha de una acción militar internacional para hacer frente a esta amenaza terrorista, ha atraído un flujo importante de combatientes terroristas extranjeros que se han sumado al grupo en Siria e Irak.
- Como parte de una táctica deliberada para hacer valer su autoridad en las zonas en las que se ha derrumbado la autoridad del Estado, Daesh comete graves violaciones de los derechos humanos, que pueden calificarse de crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, incluidos el asesinato masivo de civiles, la esclavitud, la tortura, las ejecuciones arbitrarias y la extendida violencia sexual y de género, cuyas víctimas son no solo las minorías étnicas y religiosas, sino también los miembros de las comunidades suníes considerados una amenaza. Esto ya ha dado lugar a importantes desplazamientos de población en la región, lo que ha provocado graves traumas a las personas desplazadas, en particular a las mujeres y los niños, además de dar lugar a una afluencia masiva de refugiados a los países vecinos y a un aumento de la presión migratoria sobre la UE.
- Daesh alienta las excavaciones ilícitas de bienes culturales y yacimientos arqueológicos, y utiliza lugares del patrimonio, incluidos aquellos designados patrimonio de la humanidad, con fines militares, provocando su destrucción progresiva.

- Tal vez sea ya una organización terrorista capaz de autofinanciarse gracias a los ingresos procedentes de fuentes como la venta ilegal de petróleo y otras materias primas, los impuestos recaudados, la trata de seres humanos, el tráfico ilícito de bienes culturales, los secuestros para pedir rescates y el saqueo (incluido el robo de bancos), con lo que ya no necesitaría depender de las donaciones de socios regionales.

La cuestión kurda

El brote de violencia ha animado a las comunidades kurdas a reforzar su autogobierno o a perseguir la independencia, con consecuencias concomitantes para la integridad y, posiblemente, la estabilidad a largo plazo de ambos países.

En Irak, las diferencias entre la región del Kurdistán y el Gobierno federal, que se habían dejado sin resolver durante años, tales como la adopción de un mecanismo permanente para la participación en los ingresos (Ley de hidrocarburos) y el estatuto de los territorios en disputa, se suman ahora a la serie global de tareas que el Gobierno iraquí debe abordar con carácter urgente, además de sus esfuerzos por derrotar a Daesh.

Los kurdos de Siria fueron presionados por el régimen sirio para que se mantuvieran al margen de la sublevación desde principios de 2011 a cambio de la autonomía de hecho de las zonas pobladas principalmente por kurdos en el noreste de Siria. Desde la aparición de Daesh, los kurdos sirios han estado en la primera línea de la lucha contra ese grupo, junto con los kurdos de los países vecinos. En primer lugar, defendieron las zonas de población mayoritariamente kurda de Siria (2013) e Irak (Monte Sinjar en 2014) y el acceso desde Siria al resto de la región del Kurdistán iraquí. Posteriormente, también defendieron la ciudad sitiada de Kobane y los demás autoproclamados «cantones autónomos» de población mayoritariamente kurda.

Todo el apoyo de la UE a la resistencia armada kurda contra Daesh debe ir acompañado de sólidas garantías a los Estados de la región de que la UE seguirá respetando su integridad territorial.

El riesgo de contagio a los países vecinos

Líbano

El conflicto de Siria y el elevado número de refugiados registrados y no registrados en el Líbano (aproximadamente 1,2 millones en enero de 2015, lo que representa más del 25 % de la población libanesa) está exacerbando las tensiones existentes en la sociedad, las instituciones y las comunidades libanesas y también está ejerciendo una gran presión sobre unos recursos naturales escasos. Mientras que el Gobierno libanés ha optado por la llamada «política de disociación» respecto del conflicto de Siria, de acuerdo con la Declaración de Baabda de junio de 2012, Hezbolá y los grupos terroristas suníes han ido intensificando gradualmente su participación directa en el conflicto. Los enfrentamientos en agosto de 2014 entre las fuerzas y cuerpos de seguridad del Líbano y grupos armados de Siria en Aarsal y alrededores, en la zona oriental del valle de la Bekaa, y los reiterados enfrentamientos en Trípoli pusieron de relieve la amenaza que representan para el norte de Líbano, sobre todo.

Jordania

Jordania tiene una población mucho más homogénea que el Líbano, al menos en lo que se refiere a la afiliación religiosa. Sin embargo, la presencia de más de 600 000 refugiados sirios en el país está llevando al límite la prestación de servicios y unos recursos naturales escasos, especialmente el agua. Como en el Líbano, la cuestión del acceso a la educación y a las oportunidades de trabajo entraña riesgos para el futuro y ha de solucionarse.

Turquía

Con más de 1,65 millones de refugiados sirios en suelo turco (cifras del Gobierno), Turquía es ahora el país que alberga la mayor comunidad de refugiados de Siria. También ha venido prestando una ayuda humanitaria considerable (más de 4 000 millones de dólares desde 2011, según estimaciones del Gobierno). Turquía ha hecho un llamamiento en favor de un mayor apoyo internacional para hacer frente a las consecuencias de la crisis.

2- OBJETIVOS

Los objetivos generales de esta estrategia son luchar contra la amenaza que representan Daesh y otros grupos terroristas para la estabilidad regional e internacional y, al mismo tiempo, crear las condiciones para una transición política integradora en Siria y una estabilidad duradera en Siria, Irak y en los países de la región que acogen a los refugiados, además de aliviar el sufrimiento humano provocado por la violencia y el desplazamiento de personas que se producen actualmente.

La estrategia prevé una combinación de diálogo diplomático a nivel político y de funcionarios, labores de comunicación y medidas de apoyo práctico. Con el fin de alcanzar sus objetivos y de garantizar la eficacia de su respuesta, la UE debe asegurarse de que dispone de una financiación sostenible y previsible acorde con el nivel sin precedentes de las necesidades de la región. Por consiguiente, la Comisión propone un paquete de ayudas por un importe de 1 000 millones EUR con cargo al presupuesto de la UE correspondiente a los ejercicios 2015 y 2016. Los detalles de la presente propuesta figuran en la ficha financiera adjunta a la presente Comunicación.

Un requisito importante para el éxito de la estrategia de la UE es conseguir una sinergia y complementariedad entre las acciones de la UE y de los Estados miembros de la UE, tanto a nivel político como operativo. A nivel político, la estrategia debe aportar el marco para una mejor armonización de los esfuerzos diplomáticos de la UE y de los Estados miembros. A nivel operativo concretamente, la estrategia debe ofrecer un marco general para incrementar la financiación, así como la coordinación y la programación conjunta de los donantes de la UE (también a través del fondo fiduciario regional de la UE en respuesta a la crisis siria, el «Fondo Madad»). Se insta a los Estados miembros a seguir proporcionando asistencia a nivel bilateral, con el fin de velar por que su respuesta colectiva iguale como mínimo el esfuerzo realizado a través del presupuesto de la UE.

La ayuda humanitaria seguirá prestándose a las poblaciones vulnerables, sobre la base de necesidades y en el pleno respeto de los principios humanitarios reconocidos internacionalmente de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia.

2.1 OBJETIVOS COMUNES A SIRIA, IRAK Y OTROS PAÍSES AFECTADOS

2.1.1 Promover el compromiso regional en apoyo de la seguridad y la paz a largo plazo

Una diplomacia sostenida de alto nivel de la UE en la región es esencial para contribuir a los cambios necesarios. El problema afecta directamente de muchas maneras a países de la región, sobre todo a los Estados del Golfo, Egipto, Turquía e Irán, y estos están en mejores condiciones, en vista de la opinión pública de Oriente Próximo, para contribuir a la lucha contra Daesh que los de la comunidad internacional en general. También tienen interés en ello, dado que son los primeros amenazados en caso de contagio de la crisis de Siria e Irak los amenaza en primer lugar. Además, las rivalidades entre los principales agentes regionales son una de las causas de la violencia y las tensiones confesionales en Siria, Irak y otros países afectados, lo que constituye el campo de cultivo de Daesh. Por todos estos motivos, la UE

debe alentar activamente a los agentes regionales a asumir una responsabilidad especial en la solución de la amenaza que representa Daesh y en el fomento de la paz en la región, centrándose en los aspectos en los que tienen intereses convergentes. La UE también debe alentar y reforzar las voces moderadas en la región y promover una visión alternativa a la de los grupos terroristas.

Medios de actuación de la UE:

Diálogo diplomático y político específico con los países de la región de forma bilateral y colectiva a través de la Liga Árabe, el Consejo de Cooperación del Golfo y la Organización de Cooperación Islámica, así como con otros países y organizaciones de apoyo. Más allá de una clara condena de Daesh, ello debería incluir un diálogo sobre la diversidad cultural, la religión y la ideología con vistas a contrarrestar el extremismo violento, apoyar la diplomacia científica y otras formas de contacto interpersonal y esforzarse por reducir los malentendidos dentro de la UE sobre la evolución de la situación en la región.

2.1.2 Aislar y derrotar a Daesh como fuerza militar y organización terrorista y contrarrestar su influencia ideológica

○ Apoyar y reforzar las fuerzas que combaten contra Daesh

La respuesta militar de la coalición mundial contra Daesh⁴ prevé ataques aéreos contra las fuerzas del grupo y el suministro de equipos letales y no letales, formación y asistencia en materia de información a las fuerzas de seguridad iraquíes (FSI), a los peshmergas kurdos y, en la medida en que ello sea factible, a la oposición moderada siria. El Consejo no ha adoptado ninguna decisión de compromiso de la UE en las operaciones militares al efecto. Tampoco se ha encargado de la coordinación o de servir de centro de intercambio de información sobre las entregas de armas u otro tipo de asistencia militar, aunque esto podría considerarse. Además, la UE ha de velar por que sus propios esfuerzos sigan siendo adecuadamente flexibles y capaces de adaptarse a la evolución de las operaciones militares en curso.

○ Frenar la afluencia de combatientes terroristas extranjeros, armas y fondos a Daesh

De conformidad con la *Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo/ combatientes extranjeros*, que forma parte de la presente estrategia regional general, la UE intensificará los esfuerzos por aislar a Daesh e impedir el flujo de los recursos indispensables para su funcionamiento, de conformidad con las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y en el pleno respeto de las normas en materia de derechos humanos internacionales y de la UE. Para ello se requiere un diálogo político abierto y más intenso con Turquía y los Estados del Golfo, en coordinación con otros socios (incluidos los Estados Unidos). Este diálogo podría vincularse con el apoyo a la capacitación práctica a fin de garantizar que los países de la región están en condiciones de gestionar eficazmente la amenaza que representan los combatientes extranjeros y también que las sanciones y otras medidas contra Daesh se aplican de forma efectiva, mediante la mejora de los controles fronterizos. La finalidad de estas medidas es seguir la pista de las personas implicadas en delitos contra la humanidad y crímenes de guerra, luchar contra la corrupción y el contrabando, que redundan en beneficio de Daesh, y emprender acciones

⁴ La coalición mundial se puso en marcha en septiembre de 2014 y cuenta con el apoyo de más de 60 países, incluidos países clave de la región. La UE apoya los esfuerzos de esta coalición, incluida la acción militar de conformidad con el Derecho internacional.

judiciales contra los implicados. Además, hará falta un mejor control de los flujos financieros a través de las entidades financieras y de las redes financieras tradicionales.

La UE también tratará de impedir el extremismo violento en los países de la región y ejecutará programas de desradicalización y de prevención de la radicalización. El apoyo de la UE a la capacitación en el ámbito de la lucha contra el terrorismo y los combatientes extranjeros tiene que prestarse de forma prioritaria, teniendo en cuenta la capacidad de los países socios para cumplir los criterios de referencia en materia de derechos humanos y libertades civiles y políticas. Un aspecto clave de la reforma que debe apoyar la UE es la de la legislación de lucha contra el terrorismo en los países de la región.

En interés de la credibilidad del esfuerzo de lucha contra el terrorismo, es esencial distinguir entre Daesh y otras organizaciones terroristas, por un lado, y grupos que abrazan formas no violentas de Islam político, por otro. Un objetivo de la diplomacia de la UE tiene que ser advertir contra el riesgo de que la represión de esos grupos pueda dar lugar a su radicalización. Es importante garantizar que las medidas policiales de los países socios son necesarias y proporcionadas, y no rebajar las normas mínimas de protección de los derechos humanos.

Medios de actuación de la UE: El compromiso de la UE en este ámbito consistirá en las medidas de los Estados miembros y de la UE, sobre la base de la evaluación de su viabilidad y prioridades cambiantes. Debe incluir un diálogo político y de expertos con las instituciones pertinentes de los países de la región, contribuciones de los Estados miembros y financiación con cargo al *Instrumento en pro de la estabilidad y la paz (IEP)*, el *Instrumento Europeo de Vecindad (IEV)* y la *PESC*, cuando proceda. Las medidas de la UE deben aplicarse observando la Carta de Derechos Fundamentales de la UE.

Combatientes extranjeros

- Acciones destinadas a atajar el flujo de combatientes extranjeros con rumbo a Siria e Irak y hacer frente a los retornados (lo que se definirá con más detalle a principios de 2015 de acuerdo con los objetivos establecidos en la *Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo/ combatientes extranjeros*).
- Apoyo a Turquía, el Líbano y Jordania para mejorar la seguridad de las fronteras.
- Capacitación de la región para aplicar la Resolución 2178 del Consejo de Seguridad, así como en el ámbito de la gestión de las fronteras y la seguridad, incluida la detección de rastros de explosivos y conocimientos técnicos sobre la infraestructura y disposición aeroportuarias.
- Refuerzo de la cooperación policial y judicial internacional policia para apoyar las investigaciones y los enjuiciamientos de combatientes extranjeros; rastreo y registro de los movimientos de los combatientes extranjeros, en particular a través de la adopción de legislación de la UE sobre el intercambio de registros de nombres de pasajeros con los principales socios de la UE, de acuerdo con los principios de proporcionalidad en lo que se refiere a cualquier restricción de los derechos a la protección de datos; identificación de las fuentes de financiación delictiva, incluida la trata de seres humanos; interrupción de los canales de suministro ilícito de armas y municiones; y prevención del uso delictivo de Internet para la captación de terroristas y la difusión de prácticas de terrorismo.
- Fomento de un enfoque común de seguridad interior y exterior y de las redes de expertos correspondientes para hacer frente a la evolución de los métodos de propaganda y comunicación de Daesh.

- Cooperación con la Corte Penal Internacional, incluida la recogida de pruebas, la identificación de los delincuentes y la recopilación de testimonios de testigos.

Discurso alternativo y lucha contra el extremismo violento

- Apoyo a las campañas de comunicación llevadas a cabo por los agentes pertinentes de Siria, Irak y la región (también en los países de origen de los combatientes extranjeros) para desacreditar la ideología de Daesh y denunciar las violaciones de los derechos humanos, y luchar contra el extremismo violento y la incitación al odio ligados a otros grupos de la región.
- Apoyo a proyectos de lucha contra el extremismo violento en el Líbano y Jordania y posiblemente también en otros países de la región, prestando especial atención a los segmentos más vulnerables de la población y, sobre todo, a los jóvenes.
- Prevención de la radicalización en las prisiones a través de un programa integrado de reintegración y desmovilización de los miembros detenidos o retornados de grupos terroristas, tanto en la región como en la UE.
- Estímulo a los Gobiernos y los agentes sociales pertinentes de la región para que adopten medidas específicas para prevenir y atajar la radicalización y la incitación en lugares públicos, incluidas las universidades.

Financiación del terrorismo y sanciones

- Apoyo a las sanciones de las Naciones Unidas, incluidas las designaciones las medidas dirigidas a las finanzas de Daesh. Correcta ejecución y supervisión (a través de consultas internacionales).
- Apoyo a la capacitación de los países vecinos para combatir la financiación del terrorismo y la corrupción asociada.
- Estímulo de las solicitudes de inclusión en la lista del Comité de Sanciones contra Al Qaeda de las Naciones Unidas para la consideración de nuevas designaciones de personas y entidades que apoyan a Daesh en consonancia con la Resolución 2170 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por ejemplo, intermediarios del mercado negro de petróleo en Siria e Irak.
- En caso necesario, la UE podría crear un régimen de sanciones autónomas para complementar el régimen de sanciones de las Naciones Unidas contra Al-Qaeda. Un régimen de sanciones de este tipo debe respetar la Carta de Derechos Fundamentales de la UE y la jurisprudencia de la sentencia Kadi del Tribunal de Justicia de la UE⁵.
- Fomentar las investigaciones penales y la cooperación judicial destinadas a procesar a los combatientes extranjeros y a las organizaciones que reclutan terroristas y a decomisar los activos e instrumentos de origen delictivo.

Mantenimiento del apoyo de la UE a las poblaciones de refugiados y desplazados y afectados por el conflicto (medios de sustento y educación, sobre todo) y de los esfuerzos por fomentar la resiliencia colectiva, mientras que la satisfacción de necesidades básicas también puede constituir un medio eficaz para disminuir el atractivo de los grupos terroristas.

⁵ Véase, en particular, la «sentencia “Kadi II”» de 18 de julio de 2013 (asuntos acumulados C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10P)

2.1.3 Prevenir el contagio regional y mejorar la seguridad de las fronteras

Será crucial prevenir que Daesh consiga estar presente de forma abierta o encubierta en los países vecinos. En particular, el Líbano ha sufrido atentados terroristas orquestados por socios de Daesh en el país. Jordania ha conseguido contener cualquier forma de violencia, pese a manifestaciones locales menores de simpatía popular por Daesh. Turquía, que está inmersa en un delicado proceso de paz con el Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK), ha sido criticada por no dar la prioridad suficiente a la lucha contra Daesh. Turquía también se enfrenta al riesgo de infiltración terrorista. Prevenir que la crisis de Siria e Irak se contagie a otras zonas de la región exigirá un aumento sustancial de asistencia prestada a los países vecinos para ayudarlos a hacer frente a la afluencia de refugiados (véase el punto 2.1.5).

Es necesario apoyar al Líbano y Jordania en el ámbito de la seguridad y la gestión de las fronteras. Un diálogo sobre migración, movilidad y seguridad con el Líbano se inició en diciembre de 2014, mientras que una asociación de movilidad con Jordania se firmó en octubre de 2014. Además, deben preverse:

- el mantenimiento del apoyo de la UE y de los Estados miembros a la reforma del sector de la seguridad del Líbano y a la aplicación de la ayuda de la UE a las fuerzas armadas libanesas en ámbitos como la cooperación civil y militar, la seguridad marítima, la seguridad de las fronteras, la lucha contra el terrorismo y la formación y la educación militares;
- apoyo suplementario, si procede, dirigido a i) aumentar la capacidad para planear y ejecutar operaciones; ii) mejorar el sistema logístico de las fuerzas armadas libanesas; iii) elaborar un ciclo de formación para las fuerzas armadas libanesas; iv) asistir a las fuerzas armadas libanesas en materia de gestión y seguridad de las fronteras; v) fomentar una concepción de seguridad fronteriza orientada hacia el futuro para las fuerzas armadas libanesas; vi) mejorar la función de las fuerzas armadas libanesas en la lucha contra el terrorismo, centrándose en los aspectos legislativos, estratégicos e institucionales; y vii) revisar el sistema de formación y educación de las fuerzas armadas libanesas; y
- el inicio de un diálogo en materia de seguridad con Jordania para examinar la situación de la seguridad en la región y contribuir a allanar el camino para una mayor cooperación en el ámbito de la seguridad y la lucha contra el terrorismo; la evaluación de las necesidades de las fuerzas de seguridad de Jordania (incluidos los regimientos de la frontera terrestre) en este contexto y el estudio de opciones para complementar la ayuda que recibirá Jordania como parte de la iniciativa de la OTAN de capacitación defensiva.

En lo que se refiere a Turquía, se prevé lo siguiente:

- mantenimiento del apoyo a Turquía a efectos de la ejecución de su plan de acción nacional para el establecimiento de la gestión integrada de las fronteras, lo que incluye la reforma y la modernización de las técnicas de vigilancia a lo largo de sus fronteras terrestres y controles en los pasos fronterizos; y
- el diálogo ya en curso entre la UE y Turquía sobre lucha contra el terrorismo puede contribuir a definir ámbitos en los que la UE podría ofrecer apoyo específico a las autoridades turcas a fin de reforzar su capacidad de controlar el flujo de personas y materiales a través de sus fronteras, así como de identificar y detectar a las personas que requieran especial vigilancia, armas de fuego, explosivos y otras sustancias peligrosas.

Medios de actuación de la UE: IEP, IEV, IAP y contribuciones de los Estados miembros.

2.1.4 Proporcionar ayuda humanitaria y protección internacional para salvar vidas

La UE ha sido la principal donante internacional en respuesta a la crisis siria al proporcionar más de 3 300 millones EUR, incluidos más de 2 000 millones EUR en ayuda humanitaria, a las poblaciones afectadas de Siria, Irak y los países vecinos, especialmente Jordania, Líbano, Turquía y Egipto. Aunque las necesidades son cada vez mayores, la UE y sus Estados miembros deben seguir facilitando ayuda humanitaria y protección internacional a los sirios e iraquíes, incluidos los refugiados y los desplazados internos, durante un período prolongado tanto en Siria como en Irak, además de en los países vecinos y en los países de la UE. También es esencial ligar mejor los esfuerzos humanitarios a la asistencia a medio y largo plazo a las personas desplazadas, sobre todo a los niños y los jóvenes, como medio para promover la resiliencia, la recuperación y la reintegración y el desarrollo posterior al conflicto, así como para luchar contra la radicalización en las poblaciones de refugiados. A la vista de los graves limitaciones del presupuesto de la UE, se han estudiado formas adicionales e innovadoras de financiación en colaboración con los Estados miembros de la UE.

Medios de actuación de la UE:

Coordinación:

Seguir apoyando el sistema de coordinación de las Naciones Unidas, de conformidad con el consenso de la UE sobre la ayuda humanitaria y el Derecho internacional humanitario.

Acceso:

- Uso de todos los modelos posibles de prestación, incluida la asistencia transfronteriza y a través de los frentes, para garantizar el acceso a todas las personas necesitadas, sin olvidar las zonas de difícil acceso (4,8 millones de personas en Siria y 3,6 millones en todo Irak a mediados de enero de 2015).
- Compromiso dinámico con todas las partes en el conflicto para aumentar el espacio humanitario en Siria e Irak y acceder a todas las personas necesitadas.
- Reforzar la capacidad de las Naciones Unidas para negociar el acceso, sobre todo en Siria e Irak, a través de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), y garantizar una mejor coordinación, especialmente en las operaciones transfronterizas y a través de los frentes.
- Reforzar la capacitación de organizaciones no gubernamentales (ONG) locales a efectos de la prestación de ayuda.

Protección:

- Garantizar la protección de las poblaciones afectadas; fomentar el Derecho internacional, el humanitario y el de refugiados.
- Insistir ante las autoridades de los países afectados en que las políticas públicas deben respetar el Derecho internacional humanitario, con el fin de impedir la devolución o la creación de campos informales sin protección en las tierras de nadie, garantizar la creación de mecanismos correctos de documentación y registro de refugiados y desplazados internos, y que las personas vulnerables de estos grupos, especialmente las mujeres y los niños, tengan asesoramiento jurídico y una protección adecuada. Además, se apoyarán los esfuerzos del ACNUR y otros agentes para velar por que las políticas públicas cumplan estas normas.
- Seguir abogando por la seguridad y la protección de los trabajadores humanitarios y la inviolabilidad de las instalaciones educativas y sanitarias.

Relaciones entre la sociedad civil y el ejército

- Reforzar la coordinación dirigida por las Naciones Unidas entre la sociedad civil y el ejército con el fin de garantizar la observancia del Derecho internacional humanitario y el respeto de los principios humanitarios, al tiempo que se mitigan los riesgos para la seguridad de los agentes humanitarios y se mejora el acceso a las poblaciones necesitadas.

Planteamientos específicos para cada país

- Animar a las Naciones Unidas a aplicar planteamientos no discriminatorios e integradores específicos para cada país («el conjunto de Siria» y «todo Irak»).
- Seguir abogando por unas acciones humanitarias y de desarrollo integradas y prioritarias y por análisis de carencias, además de por la aplicación de planes regionales de refugiados y resiliencia mediante planes nacionales de respuesta en los países vecinos.

Capacidad de respuesta rápida y seguimiento

- Reforzar un sistema de alerta temprana multisectorial y válido en todo el país.
- Aumentar las capacidades de preparación y de respuesta rápida mediante la integración de una mayor flexibilidad en los acuerdos vigentes con los socios, a fin de satisfacer mejor las nuevas necesidades, establecer mecanismos de reservas de intervención y considerar las contribuciones a los fondos de respuesta de emergencia existentes.

Diplomacia pública y visibilidad de la ayuda

- Mejorar la comunicación sobre la ayuda humanitaria y la ayuda al desarrollo, tanto en la región como en la UE, si procede sobre la base de directrices revisadas de comunicación o visibilidad.

Atención a las necesidades de desarrollo a más largo plazo de los desplazados

- Destinar parte de la ayuda de la UE al desarrollo en Siria e Irak, además de en los países vecinos, a las necesidades de las personas desplazadas y, en particular, a la educación de los niños y la formación o reciclado profesionales de los adultos, con prioridad en los empleos necesarios en un entorno posterior al conflicto. Este tipo de formación profesional debe incluir la formación de las mujeres para fomentar su papel económico y social en la reconstrucción tras el conflicto.

Asilo y reasentamiento

- Seguir apoyando la capacidad a largo plazo de los Estados de acogida para que puedan hacer frente a los flujos de refugiados, sobre todo mediante los programas regionales de desarrollo y protección (PRDP) en Jordania, Líbano e Irak, y la ayuda a Turquía para la prestación de ayuda humanitaria a los refugiados sirios y para la creación y el funcionamiento de un sistema de asilo estable y moderno.
- Seguir ofreciendo perspectivas de reasentamiento a los refugiados sirios (y, en su caso, a los iraquíes) en la UE. El ACNUR hizo un llamamiento a la comunidad internacional para el reasentamiento y admisión humanitaria de al menos 130 000 sirios, sobre todo de las personas más vulnerables. Los Estados miembros de la UE han ofrecido unas 36 000 plazas, lo que la convierte en el mayor compromiso de la historia de los esfuerzos de la UE en materia de reasentamiento. La Comisión apoya estos esfuerzos al amparo del Fondo de Asilo, Migración e Integración.

2.1.5 Reforzar las capacidades locales de resiliencia en Siria, Irak y los países vecinos afectados

Para evitar un mayor reclutamiento por Daesh y futuros actos de violencia en las poblaciones desplazadas y las comunidades de acogida y entre ellas, es crucial ofrecer asistencia y perspectivas de un futuro mejor a estas poblaciones. Los esfuerzos humanitarios han de ligarse a las necesidades de desarrollo a largo plazo de la persona afectada como medio de promover el desarrollo y la reintegración posterior al conflicto y de luchar contra el extremismo en las poblaciones de refugiados y las comunidades de acogida. Deben volver a implantarse rápidamente el Estado de Derecho básico, la prestación de servicios de base y las actividades económicas en las zonas liberadas de Daesh tanto en Siria como en Irak, al efecto de prevenir que Daesh gane ningún atractivo y crear las condiciones mínimas para el regreso voluntario de los desplazados internos y de los refugiados en condiciones de seguridad y dignidad.

Estas acciones deben ir encaminadas a apoyar la resiliencia de los individuos, las comunidades y las instituciones a la hora de hacer frente a los efectos de la crisis.

Paralelamente a esta ayuda, hace falta un diálogo político de alto nivel tanto colectivo como bilateral o con los países que acogen a refugiados sirios para garantizar que se ofrecen protección y perspectivas a los refugiados, especialmente en el acceso a la educación, el mercado de trabajo, etc.

Medios de actuación de la UE:

Ayuda a la resiliencia o la recuperación y apoyo a las comunidades locales y agentes sociales de Siria, Irak y los países vecinos mediante el Fondo Madad, el IEP y las contribuciones de los Estados miembros y, en particular:

- aprovechar los marcos conjuntos de desarrollo y ayuda humanitaria sobre el terreno y crear una programación conjunta en Siria, Irak, Jordania, Líbano y Turquía;
- utilizar el «Fondo Madad» para prestar ayuda a la estabilización y la resiliencia a los refugiados y las comunidades de acogida en Irak, Líbano, Jordania, Turquía y Egipto. Esto debe lograrse de forma holística, en coordinación con los actuales mecanismos de financiación y en consonancia con la programación pública nacional actual y el planteamiento 3RP de las Naciones Unidas;
- ayudar a los Gobiernos de la región a aplicar políticas conducentes a una mayor resiliencia económica de los refugiados y las comunidades de acogida, ofrecer perspectivas a los jóvenes y respetar la igualdad de género; y
- ejecutar el programa de asistencia adicional a Turquía anunciado a raíz de la crisis de Kobane y destinado a apoyar el esfuerzo de las autoridades turcas por proporcionar acogida y ayuda a largo plazo a los sirios refugiados en Turquía.

De manera más general, debería contemplarse un diálogo con las organizaciones de la diáspora en Europa para ampliar el alcance de la intervención de la UE e impulsar la eficacia de sus acciones.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS POR PAÍS — SIRIA

2.2.1 Trabajar en pos de una transición política

En consonancia con los objetivos y acciones recogidos en la Comunicación conjunta «*Hacia un enfoque global de la UE para la crisis en Siria*», la UE seguirá estudiando todas las formas y medios de reanudar el proceso político en coordinación con los socios regionales e internacionales, a fin de lograr una transición liderada por los propios sirios. Más concretamente, debería:

- apoyar plenamente los esfuerzos del enviado especial de las Naciones Unidas, Staffan de Mistura, por lograr una disminución estratégica de la violencia como base para un proceso político sostenible más amplio; apoyar concretamente el fomento de sus propuestas, en particular, la propuesta de aprovechar los ceses locales de hostilidades de conformidad con el Derecho humanitario internacional; dentro de este planteamiento, las medidas humanitarias y de resiliencia basadas en principios deben mantenerse diferenciadas e independientes de las negociaciones políticas y de seguridad;
- apoyar los esfuerzos locales e internacionales de mediación y diálogo, incluidas las iniciativas para fomentar los acuerdos locales y otras iniciativas de pacificación locales, lo que puede incluir una cooperación a través de los frentes, prestando la debida atención a la participación de las mujeres;
- perseguir el consenso internacional en las Naciones Unidas y a escala regional (entre los intereses comunes cabe citar nuestra determinación de preservar la unidad, la integridad territorial y la soberanía de Siria y la lucha contra el terrorismo), así como el respaldo regional a un proceso político dirigido por Siria que conduzca a una transición, de conformidad con las resoluciones pertinentes del CSNU y el comunicado de Ginebra de 30 de junio de 2012; y
- fomentar la creación de un grupo de apoyo a los esfuerzos del Secretario General de las Naciones Unidas o del enviado especial a Siria por alcanzar un consenso más amplio en favor de un proceso político nacional en este sentido.

Medios de actuación de la UE: Diálogo político y diplomático con los países de la región y los socios internacionales, con el objetivo de disminuir las tensiones regionales, por un lado, y la guerra entre el régimen de Assad y la oposición armada siria, por otro, mientras se incentiva una transición que abarque a toda Siria sobre la base del Comunicado de Ginebra. Incrementar la presión sobre el régimen de Assad, sobre todo mediante sanciones selectivas y otras medidas restrictivas adecuadas con escasa incidencia en la población civil. Hacer cumplir con decisión las sanciones de la UE en materia de hidrocarburos y presionar a terceros países para que hagan lo mismo. Intensificar el diálogo con los socios, especialmente los de la región.

Reforzar el personal político de la Delegación de la UE para Siria, que seguirá siendo albergada por la Delegación de la UE en Beirut. En la medida en que no se den las condiciones para la reapertura de la Delegación de la UE en Damasco, seguirán realizándose visitas periódicas a Siria.

2.2.2 Reforzar la oposición moderada y los agentes de la sociedad civil

- Mantener su apoyo a la oposición moderada, incluida la Coalición Nacional de Fuerzas Revolucionarias y de Oposición de Siria, pero sin excluir ninguna otra fuerza política o sociedad civil nacionales, con vistas a fomentar su carácter integrador (incluidas las minorías religiosas y étnicas), la eficiencia y la igualdad de oportunidades. No habrá paz duradera en Siria si no se tienen en cuenta por igual los agravios específicos de todos los grupos étnicos y religiosos y si no se mantiene la diversidad étnica y religiosa del país.
- Seguir estudiando y apoyando, cuando proceda, las iniciativas adecuadas de las vías 2 y 3 que puedan contribuir a configurar un modelo de transición basado en la integración de los miembros de la oposición creíbles en un nuevo gobierno de transición, y a un proceso de estabilización a escala nacional y local. Se prestará especial atención a la participación de las mujeres en estas iniciativas.
- Continuar apoyando la capacitación de las organizaciones de la sociedad civil siria.

Medios de actuación de la UE: mantenimiento del apoyo a los esfuerzos de pacificación y mediación, centrándose en la capacitación de los agentes interiores de la sociedad civil y las actividades de resiliencia al amparo del IEP y del IEV.

2.2.3 Prestar servicios básicos y contribuir a la reconstrucción de la administración en las zonas de menor violencia

- Intensificar la prestación transfronteriza y a través de los frentes de asistencia no humanitaria en Siria.
- Ayudar a la oposición moderada y a las entidades de la sociedad civil a restablecer la administración y los servicios públicos (incluida la protección civil, sanidad, educación), así como la actividad económica general en las zonas de menor violencia, en las regiones antes ocupadas por Daesh y en las regiones de mayoría kurda del norte de Siria.
- Apoyar la prestación de servicios básicos en ámbitos clave, según los principios de integración, buena gobernanza y consulta comunitaria, así como las actividades de resiliencia, incluida la gestión sostenible y la protección de los recursos naturales.

Medios de actuación de la UE:

Mayor ayuda a la recuperación o la resiliencia, tales como las actividades financiadas por la UE o los Estados miembros en apoyo de las comunidades locales y los agentes sociales (incluidas las operaciones gestionadas a partir de Gaziantep con la participación de varios Estados miembros), al amparo del «Fondo Madad», el IEP o el IEV.

A corto plazo, los proyectos de la sociedad civil de la UE, financiados con cargo al IEV (17 millones EUR) y al IEP (12 millones EUR) contribuirán a la capacitación de las organizaciones de la sociedad civil sirias, a la prestación de servicios básicos, a las medidas en materia de Estado de Derecho y al fomento de un entorno político integrador y participativo a nivel local. También podrían considerarse programas específicos para las minorías con el fin de garantizar la seguridad de todas las comunidades étnicas y religiosas, velar por una transición integradora, satisfacer necesidades específicas y apoyar su reintegración en la sociedad.

2.2.4 Promover los derechos humanos y el Derecho humanitario internacional y garantizar la rendición de cuentas

- Seguir investigando y documentando los crímenes de guerra y contra la humanidad, especialmente en apoyo de posibles futuras responsabilidades penales.
- Colaborar con los socios en apoyo de la Comisión de Investigación de las Naciones Unidas y otras iniciativas de rendición de cuentas a fin de prepararse para un proceso de rendición de cuentas y oponerse a la cultura de la impunidad.
- Seguir apoyando las actividades de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ), en particular, la misión de verificación y la destrucción de las armas químicas de Siria y de las instalaciones de producción de las mismas.
- Seguir estudiando maneras de remitir la situación de Siria a la Corte Penal Internacional (CPI) y apoyar los mecanismos de rendición de cuentas complementarios, también a escala nacional.

Medios de actuación de la UE: Diálogo diplomático (también en las Naciones Unidas) y apoyo práctico a los defensores de los derechos humanos al amparo del IEP y del *Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos* (IEDDH), y cooperación judicial.

2.2.5 Preparar el «día después»

- Proseguir el plan de recuperación y reconstrucción a largo plazo de Siria y preparar el retorno y la reintegración de los refugiados y los desplazados internos, sobre todo mediante evaluaciones periódicas de los daños y las necesidades en Siria.
- Seguir capacitando a los ciudadanos sirios y a la sociedad civil del país, incluidas las organizaciones de la sociedad civil que promueven la igualdad y el empoderamiento de las mujeres, de forma que los ciudadanos sirios corrientes puedan desempeñar un papel activo en la reconstrucción de Siria.
- Estudiar nuevas oportunidades para los estudiantes e investigadores sirios mediante becas en Europa y oportunidades de formación profesional en la región.
- Seguir reconociendo las oportunidades de capacitación y cualificación de los sirios para dirigir la transición en ámbitos tales como la regulación de los medios de comunicación, la descentralización, la administración de los municipios y la redacción constitucional, prestando la debida atención a las necesidades y el papel de las mujeres.
- Seguir planeando cuidadosamente un proceso de desarme, desmovilización y reintegración como parte del proceso de reforma del sector de la seguridad.
- Seguir evaluando periódicamente si las condiciones actuales permiten la preparación y aplicación de medidas de justicia de transición destinadas a promover la reconciliación, fomentar la confianza y reforzar el Estado de Derecho.
- Preparar atentamente el terreno para la constitución y la reforma electoral, incluidas las leyes de partidos políticos.
- Reflexionar sobre la manera de proteger el patrimonio cultural restante y de promover la diversidad cultural, sobre todo mediante campañas educativas y de concienciación.
- Mantener el liderazgo de la UE en la coordinación de los donantes con objeto de mejorar la coherencia, la coordinación y la previsibilidad de la ayuda internacional a la reconstrucción de Siria.
- Aprovechar plenamente el potencial del programa Erasmus+, que financia becas para la movilidad de los estudiantes sirios y proyectos de cooperación en los que participen instituciones de educación superior de Siria con vistas a su modernización. Estudiar las posibilidades de apoyar a las universidades de los países vecinos para la prestación de servicios de enseñanza superior a los estudiantes sirios.

La Unión Europea proseguirá dichos esfuerzos teniendo en cuenta que debe evitarse el colapso de las instituciones estatales sirias.

Medios de actuación de la UE: IEV, «Fondo Madaf», IEP («Programa Tahdir: Preparación para la transición en Siria»), acuerdo a tres bandas entre las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la UE sobre la evaluación de las necesidades tras el conflicto, Erasmus+.

2.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS POR PAÍS — IRAK

2.3.1 Apoyar al Gobierno iraquí para que haga realidad el carácter integrador

El principal objetivo de la UE en Irak debe ser apoyar a un Gobierno iraquí integrador en sus esfuerzos por tratar las quejas legítimas de los ciudadanos iraquíes y promover un proceso a largo plazo de construcción del Estado y de reconciliación nacional basado en las disposiciones de la Constitución iraquí. El programa del Gobierno (2014-2018) y el plan de

desarrollo nacional iraquí (2014-2017) son una buena base para ello y el ACC UE-Irak, parte del cual ya se está aplicando con carácter provisional, establece el marco necesario para la cooperación en una amplia serie de temas. Si bien es necesario abordar los agravios suníes, el aumento del sectarismo y la radicalización de la mayoría de las comunidades iraquíes debe tratarse de forma exhaustiva y en todo el país. La UE intentará cooperar con las agencias de las Naciones Unidas y la UNAMI en Irak en la medida de lo posible.

- **Colaborar con los grupos marginados suníes moderados**

El Gobierno iraquí debe recibir apoyo en su diálogo con todos los componentes de la sociedad iraquí y, en especial, con los grupos políticos y religiosos moderados, para que puedan participar en el futuro de Irak. No obstante, debe prestarse especial atención a la comunidad suní para que esta población deje de apoyar a Daesh. Esta medida debería tomarse en paralelo con cualquier petición a estos grupos de oponer resistencia y tomar las armas contra Daesh. El compromiso con la comunidad suní debe incluir medidas para solucionar sus agravios y fomentar la reconciliación, garantizar la seguridad de la población (especialmente de los grupos que participen en la lucha contra Daesh) y ofrecer garantías de futura consulta sobre la formulación de políticas. Al mismo tiempo, las comunidades moderadas chiíes y los grupos de la sociedad civil necesitan apoyo para luchar contra la estigmatización de la comunidad suní y la reacción violenta contra ella.

- **Comprometerse con la región del Kurdistán de Irak**

La resolución de los litigios entre el Gobierno Federal y el Gobierno de la región del Kurdistán, incluida una solución duradera y definitiva sobre la transferencia de los ingresos de los hidrocarburos y los territorios en disputa, es una prioridad importante y contribuiría de manera significativa a mejorar el clima político de Irak. La UE debe alentar al Gobierno Federal y al Gobierno regional del Kurdistán a acordar una hoja de ruta clara con plazos para la resolución de los litigios sobre la base de las disposiciones constitucionales.

- **Consolidar las instituciones estatales democráticas y apoyar las reformas políticas y legislativas**

La UE y sus Estados miembros deben apoyar al Gobierno de Irak en sus esfuerzos por poner en marcha un amplio programa de reforma administrativa para mejorar la capacidad de las entidades públicas civiles sobre la base de principios modernos de administración y gestión financiera. Entre los principios fundamentales de la reforma deben contarse la separación de los cargos administrativos y políticos, la creación de una función pública independiente y la aplicación de una política de igualdad de oportunidades no confesional basada en las cualificaciones y las competencias.

Debe considerarse apoyar las iniciativas de reforma política y legislativa presentadas por el Gobierno, la sociedad civil y otras partes interesadas, en el marco de la Constitución iraquí, siempre que se trate de fomentar la reconciliación nacional y el desarrollo.

- **Reestructurar el sector de la seguridad**

La reforma del sector de la seguridad abarca una amplia serie de actividades, desde el apoyo a las fuerzas militares a la reforma del marco jurídico. Las futuras actividades de la UE en este ámbito deben tener en cuenta las actividades de la coalición mundial contra Daesh y los esfuerzos bilaterales de los Estados miembros de la UE al efecto de conseguir la complementariedad. Los Estados miembros de la UE están contribuyendo a la reestructuración y la formación de las fuerzas de seguridad iraquíes (FSI). Una consecuencia de la debilidad de las FSI ha sido la reaparición de una milicia irregular que,

aunque refuerza la labor de las FSI, también es responsable de atrocidades y violaciones de los derechos humanos. La desmovilización progresiva de las milicias chiíes y de otros grupos armados, y su sustitución por unas fuerzas de seguridad iraquíes competentes e interconfesionales es fundamental para la reconciliación nacional. El Gobierno iraquí tiene el deber de diligencia para garantizar que tendrá el monopolio de las armas y que prohibirá toda formación armada fuera del marco del Gobierno, en consonancia con la Constitución iraquí. Al mismo tiempo, la presencia y las competencias de las fuerzas de policía civil deben reforzarse.

○ **Reformas judiciales e integración del respeto de los derechos humanos en todas las políticas**

Las deficiencias del Estado de Derecho se sitúan en el centro de la crisis de Irak. La UE y sus Estados miembros deberían estudiar la posibilidad de reforzar su apoyo al Gobierno iraquí en lo relativo a la aplicación de medidas para consolidar el Estado de Derecho y proteger los derechos humanos en todos los ámbitos de la vida pública iraquí. Esto debe incluir la reforma de la polémica legislación existente y de su aplicación, que ha impulsado la radicalización y la resistencia al Gobierno iraquí. Es necesario acometer con decisión la consolidación de la independencia de las instituciones, especialmente del sistema judicial. La formación en materia de derechos humanos debe integrarse y tomarse en consideración en los planes de estudio de las fuerzas de seguridad militares y civiles, y debe mejorar la cooperación de las fuerzas de seguridad con las instituciones jurídicas y con los órganos de supervisión de la policía. Deben mejorarse el estatuto y la capacidad de la Comisión de Derechos Humanos. Un mayor respeto de los derechos humanos en el sistema penitenciario contribuirá a la lucha contra la radicalización. Deben reforzarse las capacidades judiciales para hacer frente a las organizaciones terroristas. La UE debería fomentar la adhesión de Irak al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, con vistas a permitir procesamientos internacionales en el futuro. En todas estas tareas es esencial extraer las enseñanzas del apoyo anterior de la UE a iniciativas de reforma de la justicia en el marco de la misión EUJUST LEX. A más largo plazo, debería alentarse a Irak para que estableciera un plan de eliminación progresiva de la pena de muerte, debido a su ineficacia y a su posible papel en la radicalización.

○ **Refuerzo de la administración local y regional**

La Constitución iraquí establece la posibilidad de una mayor autonomía regional y local y el Gobierno iraquí ha indicado en su propio programa que la descentralización es una opción. Una mayor autonomía política y económica en la gestión de los asuntos locales y provinciales, incluido el control de los aparatos de seguridad local, y una mayor proximidad al proceso de toma de decisiones pueden contribuir a solucionar los agravios locales. No obstante, esto debe ir acompañado de un sistema que permita un reparto justo de los recursos entre las localidades y medidas de fomento de la confianza mutua interconfesional entre las entidades, por ejemplo, a través de la infraestructura regional y de otros proyectos de cooperación.

Medios de actuación de la UE:

Cuestiones institucionales

- Contactos con funcionarios y políticos, especialmente en el marco del ACC. A este respecto, la pronta ratificación de este ACC por parte de los Estados miembros de la UE permitiría enviar una clara señal del compromiso de la Unión.

- Dado el papel clave de la región del Kurdistán en la lucha contra Daesh y en la resolución de la crisis política de Irak, la UE tratará de aumentar su presencia en Erbil, en el pleno respeto del orden constitucional iraquí. Previo acuerdo del Gobierno central y teniendo en cuenta las limitaciones presupuestarias, una antena de la Delegación de la UE en Irak se establecerá en Erbil. La UE tratará de facilitar el flujo de información entre Bagdad y Erbil. Cuando proceda, se promoverá también la participación del Gobierno de la Región del Kurdistán (GRK) en la aplicación del ACC entre la UE e Irak.
- Debería estudiarse la posibilidad de apoyar la diplomacia liderada por Irak para llegar a los países de la región y de fuera de ella, aprovechando la experiencia y los conocimientos obtenidos por Irak en sus esfuerzos de rehabilitación internacional entre 2003 y 2010.
- La Delegación de la UE en Irak debería reforzarse, especialmente con la llegada de expertos en seguridad de los Estados miembros.

Asistencia técnica

- La UE puede aportar los conocimientos especializados disponibles en los Estados miembros para formar y asesorar a las instituciones públicas iraquíes en ámbitos tales como la reforma de la administración pública, la reforma del sector de la seguridad, las medidas de lucha contra el terrorismo respetuosas con los derechos humanos, la gestión integrada de las fronteras (GIF) y la seguridad de estas, aprovechando las disposiciones del ACC entre la UE e Irak y, en particular, las disposiciones relativas a la cooperación que figuran en el título III, que son aplicables con carácter provisional.
- En el sector de la seguridad, el apoyo de la UE podría contribuir a capacitar a Irak para contener a Daesh. La utilización de los instrumentos de la UE se seguirá estudiando en consecuencia. Con el fin de evitar la duplicación de los esfuerzos, es importante recordar, no obstante, el compromiso de los Estados miembros en la prestación de apoyo militar a Irak, principalmente a través de la coalición mundial contra Daesh y sus grupos de trabajo, así como a través de la OTAN, que está estudiando la posibilidad de apoyar a las fuerzas de seguridad iraquíes en el marco de la iniciativa de capacitación en el ámbito defensivo. Con objeto de facilitar el retorno de los desplazados internos a los territorios retomados a Daesh, se podría prestar asistencia técnica de cara a las operaciones de retirada de minas y a la desactivación de los dispositivos explosivos colocados por Daesh.
- Se prestará apoyo a la capacitación antiterrorista (aspectos civiles), en consonancia con los esfuerzos de la coalición mundial y de sus grupos de trabajo, a fin de alentar al Gobierno iraquí a adoptar un enfoque nuevo e integral en la lucha contra el terrorismo, basado en el respeto de los derechos humanos y centrado en la prevención. Entre los posibles ámbitos de apoyo se cuentan la capacitación, la recogida el análisis, el intercambio y la protección de información, y la lucha contra la financiación del terrorismo.
- Los esfuerzos de la UE por fomentar reformas institucionales y jurídicas, además de la integración de los derechos humanos en todas las políticas, se pueden basar en el proyecto en curso del *Instrumento de Cooperación al Desarrollo* (ICD) de la Unión en apoyo del Estado de Derecho, en las futuras medidas de ayuda al amparo de la programación indicativa plurianual del ICD para el período 2014-2017 y en las enseñanzas extraídas de la misión EUJUST LEX.
- A petición del Gobierno iraquí, y siempre que los Estados miembros puedan financiar estas operaciones, la UE puede recurrir a una multitud de modelos dentro de la UE y a expertos tanto nacionales como de la UE (Comité de las Regiones) con el fin de asesorar al Gobierno iraquí sobre la mejor manera de poner en práctica la descentralización.

- Será importante dialogar con el Consejo de Representantes iraquí. El Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales deberían desempeñar un papel destacado al respecto.
- La UE elaborará planes de contingencia para la prestación rápida de apoyo al Gobierno iraquí en sus esfuerzos por restaurar e impulsar los servicios básicos en las zonas retomadas a Daesh, al efecto de alentar el retorno voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a sus hogares a la mayor brevedad, a condición de que existan unas garantías mínimas de protección.

2.3.2 Apoyar los servicios básicos, el desarrollo económico y la lucha contra la corrupción

La estabilidad de Irak solo puede ser sostenible si su enorme riqueza se explota en beneficio de todos los ciudadanos. Una gestión financiera deficiente en general y la corrupción generalizada han tenido como consecuencia una ejecución presupuestaria ineficaz y una prestación de servicios de baja calidad, además de la degradación de los recursos ambientales y naturales en algunas zonas. Como consecuencia de la crisis de seguridad, la economía se está contrayendo y, a raíz de la disminución del precio del petróleo y de las reservas de divisas, están disminuyendo los ingresos públicos. Harán falta reformas prudentes de las políticas económica y fiscal para garantizar la sostenibilidad presupuestaria, que es esencial para hacer frente a los costes cada vez mayores de las necesidades sociales y de la seguridad.

Desde el punto de vista de su clima empresarial, los resultados de Irak llevan siendo durante más de una década inferiores a la media de la región, siendo el acceso al crédito uno de los peores obstáculos al desarrollo del sector privado. Es necesario luchar de forma decidida contra la corrupción y mejorar la capacidad administrativa del país. La prestación de servicios sociales básicos (educación, sanidad) y las infraestructuras (electricidad y transportes) también deben mejorarse con urgencia. La consolidación del sector privado y la promoción de un clima favorable a la inversión resultarán necesarias para garantizar la sostenibilidad del progreso económico.

Un reto importante para Irak consistirá en ligar la ayuda humanitaria al desarrollo sostenible, aportando los recursos necesarios para prestar servicios básicos a las personas desplazadas y facilitar el retorno y la reintegración de los desplazados internos. Esto supone prestar servicios básicos como agua, energía, vivienda, educación escolar y enseñanza superior (acción de capacitación Erasmus+, desde hace poco disponible en Irak), seguridad y acceso a la financiación (por ejemplo, financiación de pymes y microfinanciación), con la consideración debida al empoderamiento de la mujer y a la preservación de los recursos naturales.

Medios de actuación de la UE:

Los principales objetivos de la cooperación en el marco del Acuerdo de Colaboración y Cooperación entre la UE e Irak son la estabilidad macroeconómica, la sostenibilidad de la deuda y la eficacia del gasto público. A tal efecto, la cooperación podría complementar las reformas económicas y de clima empresarial, sobre todo en el seno de las subcomisiones de cuestiones comerciales y económicas y de energía y transportes. Las Partes podrían considerar lo siguiente: a) la evolución de la situación macroeconómica, b) políticas económicas y presupuestarias en general (ingresos procedentes de los recursos naturales, reducción de las subvenciones a las empresas públicas, inversiones en distribución de electricidad, fomento de las energías renovables y de las medidas de eficiencia energética, aumento de las exportaciones de petróleo y facilitación de las exportaciones de gas, a lo que se prevé que contribuyan el Centro Energético UE-Irak y las medidas de apoyo correspondientes de la UE y el Gobierno iraquí) c) desarrollo del sector financiero (profundización del mercado financiero, facilitación del acceso al crédito privado y mejora de la inclusión financiera) y d)

suministro de información y conocimientos técnicos para contribuir a mejorar la producción agrícola. También está previsto cooperar para reducir al mínimo la incidencia a largo plazo del sector de la energía en el medio ambiente y el cambio climático.

Se puede ofrecer asistencia técnica al amparo del ICD y de otros instrumentos para mejorar la gestión de las finanzas públicas (en el marco de un compromiso concertado por el FMI, el Banco Mundial y la UE) y mediante asesoramiento sobre las reformas económicas.

El «Fondo Madad» y el IEP podrían proporcionar capitales con el fin de vincular la ayuda humanitaria con el desarrollo. Dichos vínculos han de basarse en las ayudas existentes y ampliarse lo antes posible en apoyo de las condiciones de desplazamiento prolongado y como preparación para el retorno de los desplazados internos a sus hogares, con el fin de sentar las bases de la estabilidad y el crecimiento económico sostenible.

Una vez en vigor el acuerdo marco, el BEI (el banco de la UE) puede considerar iniciar actividades en Irak, haciendo especial hincapié en el apoyo a las infraestructuras sociales y económicas. El BEI podría aportar sus conocimientos técnicos mediante la prestación de servicios de asesoramiento en sentido ascendente para determinar y preparar proyectos fundamentales. También podría apoyar estos proyectos por medio de financiación, bien con capitales de riesgo, bien con préstamos y financiación combinada. Aprovechando su experiencia en zonas en las que había habido un conflicto, el BEI podría también estudiar la posibilidad de crear y gestionar fondos fiduciarios especializados.

2.3.3 Apoyar la consolidación de la paz, la reconciliación nacional y la justicia de transición

Aparte de las reformas políticas, debe alentarse a Irak para que acometa la reconciliación nacional y entable un diálogo interconfesional con el fin de fomentar un sentimiento de ciudadanía independiente de la división confesional y étnica y promover la riqueza de la diversidad cultural iraquí. Los grupos de la sociedad civil iraquí tienen un papel clave que desempeñar en la consolidación de la paz, la promoción de la identidad nacional iraquí, la lucha contra la propaganda confesional, la preservación del patrimonio cultural y la diversidad, y la defensa de esos temas fundamentales ante el Gobierno.

Sobre la cuestión de la justicia y la reparación, el Gobierno iraquí tendrá que tomar decisiones difíciles, por ejemplo, a través de un proceso de «verdad y reconciliación nacional» interconfesional y abordar los crímenes cometidos no solo por Daesh y miembros de la comunidad suní, sino también los cometidos por la milicia chií y las fuerzas de seguridad iraquíes. Un proceso de este tipo puede ser esencial para reforzar la ciudadanía iraquí.

Puede ser necesario prestar apoyo internacional a operaciones de policía y mantenimiento de la paz en las zonas en que las comunidades sigan en conflicto entre sí.

Medios de actuación de la UE: Debería estudiarse prestar ayuda a los órganos parlamentarios y judiciales, así como a las organizaciones de la sociedad civil, en apoyo de las actividades de pacificación y de justicia de transición, al amparo del IEDDH o del «Fondo Madad».

Como se han cometido graves crímenes de guerra y violaciones de los derechos humanos, abordarlos será importante a efectos de reconciliación. La UE debe apoyar los esfuerzos de los organismos públicos, las ONG y la CPI a este respecto.

3 – SUPUESTOS, CALENDARIO Y REVISIÓN

La capacidad de la UE para cumplir los objetivos y acciones expuestos dependerá en gran medida de la evolución de la situación sobre el terreno, incluida la lucha contra Daesh, así

como de la voluntad de los agentes nacionales y regionales de actuar de acuerdo con los objetivos declarados.

Lo ideal sería que Daesh y otros grupos terroristas fueran derrotados tanto en Irak como en Siria y que se solucionaran al mismo tiempo los problemas políticos de esos países. El cumplimiento de todos los objetivos en Siria o Irak, sin que se registren avances en el otro país, podría poner en peligro el desarrollo económico y la estabilidad duradera de la región.

El presente marco tiene un horizonte plurianual. Para seguir siendo útil, exigirá un alto grado de flexibilidad para adaptarse a la evolución de la situación sobre el terreno. Se propone la creación de un procedimiento anual de revisión con el fin de evaluar el impacto de las políticas de la UE, lo que debe incluir un examen de la percepción de las políticas de la UE entre sus principales beneficiarios de Siria e Irak y en el conjunto de la región, a fin de asegurar el mantenimiento del necesario respaldo de la población local a la intervención de la UE.

La UE debe velar por comunicar su compromiso estratégico de la manera más eficaz, tanto a los ciudadanos de la UE, teniendo en cuenta el impacto de la crisis en Siria e Irak en la UE y los compromisos financieros asumidos, como a la población local de estos países y de la región en general.

FICHA FINANCIERA

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa

Comunicación conjunta de la Comisión y la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de seguridad: «Elementos de una estrategia regional de la UE para Siria e Irak, así como en relación con la amenaza que representa Daesh»

1.2. Ámbito(s) político(s) afectado(s) en la estructura GPA/PPA⁶

Rúbrica 4 – Una Europa global
TÍTULO 19 — INSTRUMENTOS DE POLÍTICA EXTERIOR
TÍTULO 21 — DESARROLLO Y COOPERACIÓN
TÍTULO 22 — AMPLIACIÓN
TÍTULO 23 — AYUDA HUMANITARIA Y PROTECCIÓN CIVIL

1.3. Naturaleza de la propuesta o iniciativa

- La propuesta o iniciativa se refiere a **una acción nueva**
- La propuesta o iniciativa se refiere a **una acción nueva a raíz de un proyecto piloto o acción preparatoria⁷**
- La propuesta o iniciativa se refiere a **la prolongación de una acción existente**
- La propuesta o iniciativa se refiere a **una acción reorientada hacia una nueva acción**

1.4. Objetivo(s)

1.4.1. *Objetivo(s) estratégico(s) plurianual(es) de la Comisión contemplado(s) en la propuesta/iniciativa*

Una Europa global: Un actor más potente en el escenario mundial

Oriente Medio atraviesa actualmente una profunda crisis. Los conflictos de Siria e Irak son a la vez un reflejo y un motor de esta crisis, que tiene cada vez más posibilidades de desestabilizar a los países vecinos (incluida Turquía, un país candidato a la adhesión a la UE) y a la región en general. Estas crisis han provocado una catástrofe humanitaria que afecta a más de 13,5 millones de personas forzadas a abandonar sus hogares y a más de 17 millones de personas necesitadas de ayuda humanitaria (12,2 en Siria y 5,2 en Irak).

Tras más de cuatro años de brutal conflicto en Siria, el esfuerzo declarado de Daesh por servir de Estado alternativo e ideológicamente radical ha resultado ser atractivo

⁶ GPA: Gestión por actividades. PPA: Presupuestación por actividades.

⁷ Tal como se contempla en el artículo 54, apartado 2, letras a) o b), del Reglamento Financiero.

para los extremistas de la región y de fuera de ella, especialmente en áreas de Siria e Irak donde la autoridad estatal se ha derrumbado y existe una impresión generalizada de marginación política y socioeconómica.

En su calidad de agente importante en la región, la UE tiene la responsabilidad de garantizar que utilice su influencia y sus numerosos instrumentos de forma eficaz y coherente para defender las vidas, la dignidad y los derechos humanos y contribuir a resolver estas crisis, en estrecha coordinación con los socios regionales e internacionales. Además, existen razones imperiosas de interés propio para que la UE intensifique su compromiso con Siria, Irak y los países vecinos.

1.4.2. *Objetivo(s) específico(s) y actividad(es) GPA/PPA afectada(s)*

Actividad(es) GPA/PPA afectada(s)

19.02 — Instrumento en pro de la Estabilidad y la Paz - Respuesta a las crisis, prevención de conflictos, consolidación de la paz y preparación frente a situaciones de crisis

21.02 – Instrumento de Cooperación al Desarrollo

21.03 - Instrumento Europeo de Vecindad (IEV)

21.04 – IEDDH

22.02 - Estrategia y proceso de ampliación

23.02 - Ayuda humanitaria, ayuda alimentaria y preparación para casos de catástrofe

Objetivos específicos en relación con la actividad GPA – 19.02

En una situación de crisis o crisis incipiente, contribuir con rapidez a la estabilidad dando una respuesta eficaz concebida para contribuir a preservar, establecer o restablecer las condiciones esenciales que permitan la aplicación efectiva de las acciones y políticas exteriores de la Unión de conformidad con el artículo 31 del TUE;

Objetivos específicos en relación con la actividad GPA – 21.02

Fomentar el desarrollo sostenible e integrador en los países y regiones socios, así como la promoción de la democracia, el Estado de Derecho, la buena gobernanza y el respeto de los derechos humanos, tal como se prevé en el TUE, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza.

Objetivos específicos en relación con la actividad GPA – 21.03

Promover el desarrollo de la confianza y otras medidas que contribuyan a la seguridad y la prevención y solución de conflictos.

Objetivos específicos en relación con la actividad GPA – 21.04

Incrementar el respeto y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Objetivos específicos en relación con la actividad GPA – 22.02

Apoyo al desarrollo económico, social y territorial

Objetivos específicos en relación con la actividad GPA – 23.02

Proporcionar ayuda humanitaria y protección internacional para salvar vidas.

Todos estos instrumentos deberán facilitar acciones en apoyo de los objetivos según lo establecido en la Comunicación en lo que se refiere a:

Objetivos comunes para Siria, Irak y otros países afectados

1. Promover la implicación regional en apoyo de la seguridad y la paz a largo plazo
2. Aislar y derrotar a Daesh como fuerza militar y organización terrorista y contrarrestar su influencia ideológica
3. Prevenir los desbordamientos regionales y mejorar la seguridad de las fronteras
4. Proporcionar ayuda humanitaria y protección internacional para salvar vidas.
5. Reforzar las capacidades locales de resiliencia en Siria, Irak y los países vecinos afectados

En Siria:

1. Trabajar en pos de una transición política
2. Reforzar la oposición moderada y los agentes de la sociedad civil
3. Prestar servicios básicos y contribuir a la reconstrucción de la administración en las zonas de menor violencia
4. Promover los derechos humanos y el Derecho humanitario internacional y garantizar la rendición de cuentas
5. Preparar el «día después»

En Irak:

1. Apoyar al Gobierno iraquí para que haga realidad el carácter integrador
2. Apoyar los servicios básicos, el desarrollo económico y la lucha contra la corrupción
3. Apoyar la consolidación de la paz, la reconciliación nacional y la justicia de transición

1.5. Justificación de la propuesta o iniciativa

1.5.1. Necesidad(es) que debe(n) satisfacerse a corto o largo plazo

La UE debe garantizar una financiación sostenible y previsible acorde con el nivel sin precedentes de las necesidades de la región.

1.5.2. Valor añadido de la intervención de la UE

La UE ya está a la cabeza de los esfuerzos internacionales en apoyo de la población de Siria, sobre todo. Esta estrategia aprovechará y complementará la Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo / combatientes extranjeros y la Comunicación conjunta *Hacia un enfoque global de la UE para la crisis en Siria*.

1.5.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores

Son varios los instrumentos que se utilizarán para luchar contra la crisis desde diversos ángulos y evitar los efectos de contagio a los países vecinos, en consonancia con la Comunicación conjunta: *Hacia un enfoque global de la UE para la crisis en Siria*. La coordinación eficaz de la respuesta es esencial.

1.5.4. Compatibilidad y posibles sinergias con otros instrumentos adecuados

La propuesta considera la combinación de distintos instrumentos. Las acciones se refuerzan mutuamente y, por lo tanto, deben ejecutarse generalmente en paralelo.

1.6. Duración e incidencia financiera

Propuesta o iniciativa de **duración limitada**

– Propuesta o iniciativa en vigor en 2015 y 2016

– Incidencia financiera en el 2015 y 2016

1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)⁸

Gestión directa a cargo de la Comisión

– por sus servicios, incluido su personal en las Delegaciones de la Unión;

– por las agencias ejecutivas.

Gestión indirecta mediante delegación de tareas de ejecución presupuestaria en:

– terceros países o los organismos que estos hayan designado;

– organizaciones internacionales y sus agencias (especifíquense);

– el BEI y el Fondo Europeo de Inversiones;

– los organismos a que se hace referencia en los artículos 208 y 209 del Reglamento Financiero;

– organismos de Derecho público;

⁸ Las explicaciones sobre los modos de gestión y las referencias al Reglamento Financiero pueden consultarse en el sitio BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

- organismos de Derecho privado investidos de una misión de servicio público, en la medida en que presenten garantías financieras suficientes;
- organismos de Derecho privado de un Estado miembro a los que se haya encomendado la ejecución de una colaboración público-privada y que presenten garantías financieras suficientes;
- personas a quienes se haya encomendado la ejecución de acciones específicas en el marco de la PESC, de conformidad con el título V del Tratado de la Unión Europea, y que estén identificadas en el acto de base correspondiente.
- *Si se indica más de un modo de gestión, facilítense los detalles en el recuadro de observaciones.*

Observaciones

Los modos de gestión se decidirán según las disposiciones de los instrumentos pertinentes, mediante las Decisiones de financiación correspondientes.

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes

Especifíquense la frecuencia y las condiciones de dichas disposiciones.

Se aplicarán las normas de supervisión e información establecidas en las bases jurídicas correspondientes.

2.2. Sistema de gestión y de control

2.2.1. Riesgo(s) definido(s)

- 1) La falta de estabilidad política y administrativa en los países socios puede dar lugar a dificultades en el diseño de programas, retrasos en los desembolsos de los fondos y pérdida de eficacia.
- 2) La falta de comunicación de la información puede obstaculizar la resolución de los problemas relacionados con la gestión de la ayuda.

2.2.2. Información relativa al sistema de control interno establecido

Los métodos de control previstos se ajustan a las normas de control interno de la Comisión, tal como se definen en los planes de gestión de los servicios correspondientes.

En el ámbito de la ayuda humanitaria, existe un sistema de control eficaz basado en la utilización de expertos externos que realizan evaluaciones previas de los proyectos y seguimiento, así como evaluaciones. Los proyectos humanitarios están sujetos a auditoría externa.

2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

Especifíquense las medidas de prevención y protección existentes o previstas.

La protección de los intereses financieros de la Unión y la lucha contra el fraude y las irregularidades forman parte integrante de las bases jurídicas correspondientes. El seguimiento administrativo de los contratos y pagos será responsabilidad del ordenador competente, mientras que en el caso de la ayuda humanitaria, la

responsabilidad recae en la sede, con la asistencia de los expertos de ECHO sobre el terreno. Se prestará especial atención a la naturaleza de los gastos (elegibilidad de los gastos), al respeto de los presupuestos (gastos reales) y a la verificación de los justificantes y la documentación pertinente (prueba de la realización de los gastos).

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA O INICIATIVA

3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

- Líneas presupuestarias existentes

En el orden de las rúbricas y las líneas presupuestarias del marco financiero plurianual

Rúbrica del marco financiero o plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número [Rúbrica.....]	CD/CN D ⁹	de países de la AELC ¹⁰	de países candidatos ¹¹	de terceros países	a tenor del artículo 21, apartado 2, letra b), del Reglamento Financiero
4	23.02.01 HUMA- Ayuda humanitaria	CD/CN D	NO	NO	NO	NO

3.2. Incidencia estimada en los gastos

⁹ CD = créditos disociados / CND = créditos no disociados.

¹⁰ AELC: Asociación Europea de Libre Comercio.

¹¹ Países candidatos y, en su caso, países candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales.

3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los gastos

En millones EUR (al tercer decimal)

Rúbrica del marco financiero plurianual	Número	Rúbrica 4 Una Europa global
--	--------	-----------------------------

DG: ECHO			Año N ¹²	Año N+1	Año N+2	Año N+3	Insértense tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)			TOTAL
• Créditos de operaciones										
23.02.01 Suministro rápido, eficaz y basado en las necesidades de ayuda humanitaria y asistencia alimentaria	CC	(1)	50							50
	CP	(2)	50							50
	CP	(2a)								
Créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos ¹³			No aplicable							
TOTAL de los créditos		CC	= 1	50						50

¹² El año N es el año de comienzo de la ejecución de la propuesta/iniciativa.

¹³ Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

para la DG ECHO		+ 1a + 3								
	CP	=2+ 2a +3	50							50

• TOTAL de los créditos de operaciones	CC	(4)	50							50
	CP	(5)	50							50
• TOTAL de los créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos		(6)	No aplicable							
TOTAL de los créditos en la RÚBRICA 4 del marco financiero plurianual	CC	=4+ 6	50							50
	CP	=5+ 6	50							50

3.2.2. *Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo*

3.2.1.1. Resumen

- La propuesta o iniciativa no exige la utilización de créditos administrativos.

3.2.1.2. Necesidades estimadas de recursos humanos

- La propuesta o iniciativa no exige la utilización de recursos humanos adicionales.

3.2.3. *Compatibilidad con el marco financiero plurianual vigente*

- La propuesta o iniciativa es compatible con el marco financiero plurianual vigente.
- La propuesta o iniciativa implicará la reprogramación de la rúbrica correspondiente del marco financiero plurianual.

La financiación adicional para las acciones identificadas en la presente declaración será financiada enteramente mediante una reasignación y la reprogramación de las dotaciones de los instrumentos de relaciones exteriores que forman parte de la rúbrica 4 del marco financiero plurianual. La Comisión propondrá una transferencia desde la reserva para ayudas de emergencia a la ayuda humanitaria en 2015, y la reasignación de los compromisos necesarios en 2016 se resolverá en el marco del procedimiento presupuestario de 2016.

Las fuentes de financiación se describen en el cuadro que figura a continuación.

Dotación para la crisis en Siria y en los países vecinos durante dos años (2015-2016)

(Créditos de compromiso)

DG	Instrumentos financieros H4	2015 En millones de EUR	2016 En millones de EUR	2015-2016 En millones de EUR
ECHO	HUMA — HIP Siria Irak	200	200	400
NEAR	IEV – crisis de Siria	72	72	144
	IAP - Turquía	78	78	156
DEVCO	ICD	50	50	100
FPI	IEP	35	35	70
DEVCO	EIDDH	7	8	15
ECFIN	Garantía crediticia*		65	65
EAR	Reserva para ayudas de emergencia*	50		50
Total		492	508	1 000

* Se propondrán la transferencia (a 2015) o la reasignación (en el proyecto de presupuesto de 2016) de estos créditos a los instrumentos pertinentes para su ejecución.

3.2.4. Contribución de terceros

– La propuesta o iniciativa no prevé la cofinanciación por terceros.

3.3. Incidencia estimada en los ingresos

– X La propuesta o iniciativa no tiene incidencia financiera en los ingresos.