



AVRUPA
KOMİSYONU

BİRLİK DIŞ POLİTİKA VE
GÜVENLİK POLİTİKASI
YÜKSEK TEMSİLCİSİ

Strasbourg 14.03.2017
JOIN(2017) 11 final

AVRUPA PARLAMENTOSU VE KONSEYİ MÜŞTEREK MUHABERESİ

Suriye'ye Yönelik AB Stratejisinin Unsurları

Giriş

II. Dünya Savaşı'ndan beri dünyanın en büyük insani krizlerinden biri olan Suriye'deki savaş, halkı için yıkıcı ve trajik sonuçlar doğurmaya devam ediyor. Geçen yıl Halep'te yaşanan yıkım, bu çatışmanın acımasız ve şimdiye kadarki en trajik kısmı olmuştur. Buna ek olarak, insanların yerlerinden edilmesi, terörizmin yayılması, siyasi ve mezhepsel farklılıkların şiddetlenmesi yoluyla daha geniş bir bölgede giderek istikrarı bozucu bir etki yaratmaktadır.

2016 yılının Eylül ayında yaptığı konuşmada Başkan Juncker tarafından Suriye için planlanan stratejinin amacı, AB'nin Suriye'de var olan BM barış stratejisi kapsamında kalıcı bir siyasi çözüme katkıda bulunmak için nasıl daha büyük bir rol oynayabileceğini tanımlamak ve güvenilir bir siyasal geçiştirten sonra, istikrarı sağlamaya ve anlaşmadan sonra yeniden yapılandırmaya yardımcı olmaya çalışmaktır. Birliğin Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi (Yüksek Temsilci) ve Komisyon, 5 Nisan 2017 tarihinde "Suriye ve Bölgenin Geleceğini Destekleme" konulu Brüksel'de yapılacak konferansta ele alınacak üç konunun ikisinde AB'nin katkı vermesi için onay almak istiyorlar: siyasal sürece yönelik destek ve uzlaşma ve istikrara destek. Konferansın üçüncü teması olan bölgeye destek, AB'nin Londra sözü ve AB kompaktlarının Ürdün¹ ve Lübnan² ile Türkiye'deki³ Mülteci Tesisleri aracılığıyla uygulanması yoluyla ayrı ayrı ele alındı.

Bu strateji aynı zamanda en son Mayıs 2016'da Konsey tarafından gözden geçirilen ve güncellenen, AB İŞİD/ DAESH ile olan savaş ve Irak için bölgesel stratejinin gözden geçirilmesidir.⁴ BM Güvenlik Konseyi'nin 2254 sayılı tüm Suriyelilerin özgür, onurlu, güvende ve emniyette yaşayabilmeleri hususunda verilmiş olan karara dayanarak AB'nin rolünün ve siyasal çözüm bulmak için neler yapabileceğinin gözden geçirilmesi gereklidir.

¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12384-2016-ADD-1/en/pdf> (Bkz. ek)

² http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/11/pdf/st03001_en16_docx_pdf/ (Bkz. ek)

³ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/frit_factsheet.pdf

⁴ http://ec.europa.eu/echo/files/news/20150206_JOIN_en.pdf

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/23-fac-syria-iraq-daesh-conclusions/>

Rejim sivil ayaklanmayı 2011 yılında şiddetle bastırdıktan sonra Suriye hükümeti ile ikili işbirliği askıya alınmıştır. AB, yine de, hayat kurtarmak için insani yardım yoluyla ve sivil toplumu destekleyecek gerekli hizmetleri sağlayarak Suriye halkına destek vermeye devam ediyor. AB üye ülkeleri ile AB kurumları arasındaki gelişmiş eşgüdüm ve bu stratejilerin etkili bir şekilde uygulanması için kendi mali araçları hayati önem taşımaktadır.

1. Suriye'deki Durum

1.1 Siyaset ve güvenlik bağlamı

Suriye rejiminin 2011'deki barışçıl siyasi ayaklanmaya askeri müdahalesi, bir dizi dış aktör tarafından desteklenen ve daha da şiddetlenerek uzun süren bir iç savaşa yol açtı. Savaşın devamı, farklı silahlı gruplar tarafından yönetilen ve DAESH'in gelişmesine olanak tanıyan ayrılmış ve rekabet halindeki bölgelerden oluşan bir karışık tabloyu ortaya koymaktadır.

Birleşmiş Milletler önderliğindeki barış görüşmelerine, 2012 Cenevre Bildirisine⁵ ve Uluslararası Suriye Destek Grubu ve çalışma gruplarının çabalarına rağmen, savaşın tarafları herhangi bir anlaşmaya varılamamıştır. Şubat 2017'de Cenevre'de yapılan Suriye içindeki gruplar arasındaki görüşmelerin dördüncü turunda, BMMYK 2254 - yönetim, anayasa ve seçimler - uyarınca gelecek müzakereler için üç sepet artı terörle mücadelenin ele alınabileceği ek bir geçici sepet tespit edildi.

Bu arada şiddet olaylarının tırmanışı Suriye rejimi ve müttefikleri ile aşırılık yanlısı gruplar ve silahlı muhalefet unsurları tarafından sistematik bir şekilde arttırıldı. Bu, Suriye halkının kırılganlığının artmasına, zorla tahliyelerle demografik mühendisliğe ve insan haklarının ve uluslararası insancıl hukukun büyük çapta ihlal edilmesine yol açtı.

Rejim açısından diyalog için herhangi bir girişim yapıldığı söylenemez: mesaj açık bir şekilde "itaat et ya da terk et". Böylesi baskıcı bir yaklaşım asla gelecekte birleşmiş ve kapsayıcı Suriye için istikrarlı bir temel olamaz.

1.2 İnsani bağlam

Altı yıldır devam etmekte olan çatışma, Suriye'deki sivil nüfusu büyük ölçüde etkiledi. Yaşam beklentisi 20 yıl azaldı. Suriye'nin ekonomik ve insani gelişimi, birçok Suriyelinin ülkesini

⁵ <http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf>

terk etmeye yönlendirdi ve ülkenin gelişimi 40 yıl geriye gitti. Suriye ekonomisi çöktü ve yerine sadece küçük bir azınlığa fayda sağlayan bir savaş ekonomisi geçti. Geride kalan nüfusun yaklaşık dörtte üçünü oluşturan 13.5 milyon kişi,⁶ altı milyondan ⁷fazla yerinden edilmiş insan ve kuşatılan ve ulaşılması güç alanlarda beş milyondan fazla insan dahil insani yardıma ihtiyaç duyuyorlar.

Su dağıtım sistemleri, tıbbi tesisler ve okullar da dahil olmak üzere sivil altyapı üzerine kasıtlı saldırıların devam etmesi gibi olaylarla uluslararası insancıl hukukun hemen hemen her gün ihlal edilmesi, önemli hizmetlerin yetersiz kalmasına neden olmuştur. Aynı zamanda, insani yardıma erişim ve bu yardımların sunumu, yardımların daha fazla politikleştirilmesiyle ciddi derecede engellendi.

1.3 Ocak 2017 itibariyle AB yardımının Durumu

2011'de savaş patlak verdiğinden beri, AB kolektif olarak (AB ve Üye Devletler) hem Suriye'de hem de bölgede devam eden Suriye krizine yanıt olarak 9.4 milyar Euro'dan daha fazla yardım yaptı ve bu durum AB'yi en büyük bağışçı konumuna getirdi.

Suriye'de AB, 900 milyon Euro'dan fazla bir miktarı mobilize etti. Bunun 600 milyon Euro'yu aşkın kısmı insani yardım sağlamak için kullanıldı. Bu finansman, 'Suriye'nin Bütünü'ndeki halkın ihtiyaçlarına yanıt verdi ve özellikle çok az hizmet verilen, zor şartlarda bulunan ve kuşatılmış bölgelerde çok sektörlü, hayat kurtaran alanlara öncelik verdi.

AB'nin insani yardımları Suriye ve mültecilere ev sahipliği yapan komşu ülkelerdeki milyonlarca insana ulaştı. Suriye içinde yaptığımız yardımlar sayesinde orada bulunan ortaklarımız yiyecek, acil sağlık desteği, barınak, içilebilir su ve hijyen öğelerini milyonlarca insana, özellikle de en çok ihtiyaç duyan kişilere sunabildiler ve 2.7 milyon çocuğa yönelik UNICEF çocuk felci aşı kampanyasını destekledi. Bu Bildirinin odak noktası Suriye'nin içiyle ilgili olmasına rağmen, AB, bölgedeki 1.15 milyondan fazla Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan ülkelere (Türkiye, Ürdün, Lübnan) ciddi derecede destek sağladı ve hayat kurtarıcı sağlık ve tıbbi yardım, psiko-sosyal destek ve koruma sunuldu.

⁶ <http://www.unocha.org/syria>

⁷ <http://www.worldometers.info/world-population/syria-population/>

AB ayrıca çeşitli araçlar vasıtasıyla insani yardım için 327 milyon Euro sağladı:

Avrupa Komşuluk Belgesi⁸, eğitim, geçim kaynaklarına destek, yerel yönetim, sağlık ve sivil toplum desteği gibi çeşitli sektörlerde Suriye'deki harcamaları finanse etmiştir.

Bu fon, Suriye'deki insani sermayenin korunmasını, insanların temel hizmetlere erişimini kolaylaştırmayı ve yerel sivil kurumların kapasitelerini geliştirmeyi amaçlamaktadır. İstikrar ve Barışa Katkıda Bulunan Belge⁹ ve Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa Belgesi¹⁰ altında AB, Suriye sivil toplumunu ve insan hakları savunucularını desteklemektedir. Kalkınma İşbirliği Belgesi¹¹, Suriye nüfusunun gıda güvenliğini artırmak için Suriye'deki projeleri de desteklemektedir.

AB, Türkiye'de mültecilerin daha uzun vadeli geçim koşullarını, sosyo-ekonomik ve eğitim perspektiflerini desteklemek için 2016-2017 dönemi için toplam 3 milyar Euro bütçe ile Türkiye'de Mülteciler İçin Bir Tesis kurmuştur.

AB, 22 Üye Devletin ve Türkiye'nin 932 milyon Euro tutarında katkısıyla, Suriye krizine¹² tepki olarak bir Bölgesel Güven Fonu yarattı. Bu, Suriyelilere yardım etmek ve komşu ülkelerdeki topluluklara ev sahipliği yapmak amacıyla, bölgede AB bütçesinden doğrudan finansman olarak kullanılan miktara ek olarak verilmektedir.

AB fonları, özellikle eğitim sektöründeki mültecilerin hayatlarını iyileştirmeye katkıda bulunmuştur. Örneğin, Türkiye, Lübnan ve Ürdün'de toplam 663.000 Suriyeli mülteci ve ev sahibi toplumdaki çocuklar ve gençler; kaliteli ilköğretim, koruyucu hizmetler ve psiko-sosyal bakım hizmetlerinden yararlanmaktadırlar. Yüksek öğrenim sektöründe 'UMUTLAR' projesi, Ürdün, Lübnan, Mısır, Irak ve Türkiye'de yaklaşık 250.000 Suriyeli mülteci ve ev sahibi toplum üyesi gençlere burs, eğitim danışmanlığı ve dil eğitimi vermeyi amaçlamaktadır.

⁸ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R02_32&from=EN

⁹ http://ec.europa.eu/dgs/fpi/documents/140311_icsp_reg_230_2014_en.pdf

¹⁰ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R02_35&from=EN

¹¹ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R02_33&from=EN

¹² https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20161220-eutf-syria_0.pdf

Türkiye'de eğitim alanında yapılacak müdahaleler arasında, 70 yeni okulun inşası ve teçhizatı yer almaktadır.

2. Savaşın devam etmesi halinde AB temel çıkarlarına yönelik risk ve tehditler

Suriye'deki savaşın devamı, ya aşırılık yanlısı terörizm ve terörizmden daha fazla etkilenebilecek mezheplerin hakim olduğu bölgeler boyunca ülkenin bölünmesine ya da rejimin tüm ülkeyi askeri kontrolü altına almasına yol açabilir. Her ikisi de, diğer uyuşmazlıkları çözmek için uluslararası yasal ve kurumsal inşa kapasitesinin bozulması da dahil olmak üzere, bölgesel ve küresel olarak daha geniş yıkıcı sonuçlar doğuran istikrarsızlığa sürükleyecektir.

Bu seçeneklerden herhangi birinin - müzakere edilmiş siyasi geçişe alternatif olarak devam eden çatışma ya da otokratik yönetim - etkileri Suriye halkının, bölgenin ve AB'nin çıkarlarına aykırı düşecektir. Bunlara aşağıdakiler dahildir:

- kuşatmalar da dahil olmak üzere can kaybı ve ağırlaştırılmış insan acıları, daha fazla nüfusa yer değiştirmeye, özellikle bölgede ve Avrupa'da büyük mülteci akışlarına yol açmaktadır;
- şiddete devam edilmesi, silahlı grupların radikalleşmesi ve şiddet aşırılığının yayılması;
- silah ve insan kaçakçılığı da dahil olmak üzere bir savaş ekonomisinden kaynaklanan suç faaliyetlerinin yaygınlaştırılması;
- küçülen iş ve ekonomik fırsatlar neticesinde devam eden ekonomik çöküş;
- mezhepsel farklılıkların daha da güçlenmesi, ulusal bir uzlaşma sürecini takip etme çabalarının güçleştirir;
- DAESH sonrası Irak'ın istikrara kavuşmasının engellenmesi ve Ürdün, Lübnan ve Türkiye üzerinde doğrudan etkide bulunulması da dahil olmak üzere komşu ülkelerdeki istikrarsızlığın artması; ve
- Dünya Mirası alanları da dahil olmak üzere kültürel mirasın daha da tahrip edilmesi ve kültürel malların ticareti.

3. AB strateji hedefleri

AB'nin Suriye'ye ilişkin stratejik hedefleri, temel çıkar ve değerleri ile uyumludur ve AB'nin dış ve güvenlik politikası ve Avrupa Komşuluk Politikası için Küresel Strateji üzerine inşa edilmiştir:

- Tek Suriye - tüm Suriyeli vatandaşlar için birleşik ve toprak bütünlüğü olan bir ülke.
- Demokratik bir Suriye - yasal bir hükümet ve eşit vatandaşlığa dayanan hukukun üstünlüğü ve bireysel haklara saygılı çoğulcu bir siyasi sistem.
- Farklı ve kapsamlı bir Suriye - etnik ve dini grupların hepsinin kimliklerinin korunduğunu ve hükümete eşit haklara sahip olduklarını hissettikleri çok kültürlü bir ülke.
- Güçlü ve güvenli bir Suriye - vatandaşların güvenliğine ve hizmet almalarına odaklanan, tek bir ulusal ordu ve hesap verebilir polis ve güvenlik güçleri gibi işlevsel kurumlarla etkili bir devlet.
- İstikrarlı bir Suriye - istikrarlı bir siyasi sistem ve güçlü bir ekonomi, nüfusuna uygun eğitim ve sağlık hizmeti sunmanın yanı sıra, yabancı yatırımları çekici hale getirmek, komşularıyla iyi ilişkiler sürdürmek ve yapıcı bir ortak olarak uluslararası topluluğa entegre etmek hedeflerinin başarıldığı bir ülke.

Bu stratejik hedeflere ulaşıldığında, mültecilerin ve yerinden edilmiş kişilerin gönüllü ve güvenli geri dönüşleri sağlanacaktır.

4. AB amaçları

Bu stratejik hedefleri gerçekleştirebilmek için AB'nin Suriye'ye yönelik amaçları şunlardır:

- Suriye için BM Özel Temsilcisi ve belli başlı uluslararası ve bölgesel aktörlerin desteğiyle tarafların çatışmasının bir siyasi geçiş süreciyle sona ermesi.

- Suriye'de, BM Güvenlik Konseyi'nin 2254 sayılı Kararı ve Cenevre Bildirisiyle uyumlu olarak, siyasi muhalefetin güçlenmesi için destek vasıtasıyla anlamlı ve kapsayıcı bir geçiş sağlanması.
- Suriye sivil toplum örgütlerini güçlendirerek demokrasiyi, insan haklarını ve konuşma özgürlüğünü teşvik etmek.
- Barış geliştirme çabalarına dayanan ve savaş suçlarıyla ilgili hesap verebilirliği içermesi gereken geçici adalet anlayışı da dahil olmak üzere şiddet yanlısı aşırıcılık ve mezhepçiliğe karşı ulusal bir uzlaşma süreci teşvik etmek.
- En savunmasız durumda olan Suriyelilerin insani ihtiyaçlarını zamanında, etkin, verimli ve ilkeli bir şekilde ele alarak hayatlarını kurtarmak.
- Suriye nüfusunun yanı sıra kurumların ve Suriye toplumunun dayanıklılığını desteklemek.

Bu amaçlar daha detaylı olarak 5. Bölümde ele alınmıştır.

5. AB amaçlarını uygulamak için Suriye'deki temel hareketler

5.1. BM Özel Elçisinin ve önemli uluslararası ve bölgesel aktörlerin desteğiyle, çatışan taraflarca müzakere edilen bir siyasi geçiş süreci yoluyla savaşa son verilmesi

Savaşa kalıcı herhangi bir çözüm, Suriye halkının demokratik istek ve ihtiyaçlarını karşılamak, daha önce dışlanmış gruplara siyasi ve sivil alanların açılmasına ve demokratik ve gerçek bir devlet kurumlarının reformuna odaklanmalıdır. Müzakere edilen bir siyasi geçiş ve bu araçların kullanımına olan ilgisi göz önüne alındığında, AB tam olarak kendi rolünü oynayacaktır.

AB, BMGKK 2254 ve Cenevre Bildirisi uyarınca, savaşı sona erdirmek ve geçiş yönetim organı parametrelerini tanımlamak için teknik müzakerelerde bulunulması da dahil olmak üzere, Cenevre'de BM tarafından yapılan müzakerelere doğrudan yardım sağlamaya devam edecektir. AB, BMGKK 2336 tarafından onaylanan ateşkes için Rusya, Türkiye ve İran'ın attığı adımları memnuniyetle karşılamakta ve bunların Cenevre'deki Suriye içi görüşmeler için bir araç olduğunu düşünmektedir.

Suriye savaşı şu anda bir takım bölgesel ve küresel aktörlerin doğrudan askeri katılımı ile şekillendiğinden, AB BM ile tam koordinasyon halinde bölgedeki kilit aktörlerle siyasi diyalog geliştirmeye yönelik bir girişim başlatmış ve Suriye'deki nihai devlet için ortak bir zemini ve uzlaşma ve yeniden yapılandırma sürecinin şartlarını belirleme çabalarına girişmiştir. Bu çalışma, Suriye içi barış sürecinde bir anlaşmaya daha fazla katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

Barış sadece makro düzeyde Suriye paydaşlarıyla ilişki kurmak suretiyle sağlanamaz. Her şeyden önce, ara geçiş düzenlemeleri ve Suriye politik sisteminin geleceğini tanımlama sürecine doğrudan katılmaları gereken Suriye sivil toplumu, toplulukları ve savaştan etkilenen nüfusu hedef alan uyumlu bir çabanın ortaya konması gerekmektedir. AB Suriye Barış Süreci Destek Girişimi¹³ barış sürecini desteklemek ve ateşkes sağlamak için somut bir platform geliştirmekte, muhalefet partilerini güçlendirmekte ve sivil toplumla diyaloga katkıda bulunmaktadır. AB, BM Suriye Özel Elçisinin sivil toplumu Sivil Toplum Destekleme Odası ve Kadın Danışma Kurulu vasıtasıyla çalışmalarına dahil etme çabalarına destek vermeye devam edecektir.

AB, sivillere yönelik baskı sürdüğü müddetçe, rejimi destekleyen Suriye'deki birey ve kuruluşlara karşı kısıtlayıcı önlemlerini sürdürecektir. Suriye ekonomisinin belirli sektörlerini hedefleyen tedbirler de gerekli olduğu ölçüde sürdürülecektir. Gerekli olduğu ölçüde, mevcut yaptırımlar uzatılacaktır. AB yaptırımların etkisini sürekli olarak gözlemleyecek ve istenmeyen sonuçları hafifletmek için seçenekleri düzenli olarak ele alacaktır.

5.2. Suriye'de, BM Güvenlik Konseyi'nin 2254 sayılı Kararı ve Cenevre Bildirisi uyarınca, siyasi muhalefetin güçlenmesi için destek vasıtasıyla anlamlı ve kapsayıcı bir geçiş sağlanması

Suriye'de kapsamlı ve uygulanabilir bir geçiş, tüm temel Suriyeli siyasi grupların temsil edilmemesi ve güçlendirilmesi yapılmadan sağlanamaz.

Hem Suriye içi hem de dışı Suriye muhalefetine, demokratik bir alternatif sağlayabilen ve Suriye'deki geçiş dönemi ve geçiş sonrası aşamalarda önemli bir rol oynayabilecek güçlü ve sürdürülebilir bir siyasi platform haline getirme çabalarını sürdürmek için desteğe ihtiyacı

¹³ Barış ve İstikrara katkı Belgesi ile düzenlenen AB Suriye fonu.

bulunmaktadır. AB, mevcut siyasi muhalefet gruplarını müzakere sürecinde desteklemek ve mevcut geçiş görüşmelerini ve Suriye devletinin ve toplumun geleceğini daha da geliştirip uyarlamalarına yardımcı olmak için çalışmalarını sürdürmeye devam edecektir.

AB, Yüksek Müzakere Komitesinin yanı sıra Suriye Ulusal Koalisyonu ve Ulusal Koordinasyon Kurumunun iki temel siyasi bileşenini güçlendirme çabaları aracılığıyla Suriyeli muhaliflerin birleştirilmesine yatırım yapmaya devam edecektir.

AB, Cenevre sürecinde temsil edilmeyen diğer Suriyeli muhalefet gruplarıyla diyalog yoluyla muhalefetin görüşme platformunun genişletilmesini destekleyecektir. Ayrıca AB, muhalefet grupları ile sivil toplum örgütleri, dini ve kabile liderleri, iş dünyası ve kadın dernekleri gibi Suriye paydaşları arasındaki görüşlerini siyasi bir platforma dahil etmek amacıyla teşvik etmektedir.

AB, ateşkes alanına katılımlarını ve gelecekteki siyasi geçiş hazırlıklarını güçlendirmek amacıyla Suriye'deki siyasi muhalefetin ılıman silahlı gruplarla işbirliği ve katılımını desteklemeye devam edecektir.

5.3. Suriye sivil toplum örgütlerini güçlendirerek demokrasi, insan hakları ve konuşma özgürlüğünü teşvik etmek

AB, demokrasinin, insan haklarının ve konuşma özgürlüğünün desteklenmesi değerlerini paylaşan Suriye sivil toplum kuruluşlarına maddi destek sağlamaya devam edecektir. Suriye sivil toplumunun, çatışma sonrası Suriye'de ülkenin geçmişi ele almasına yardımcı olmak, yerel ve ulusal uzlaşmaya, kültürlerarası ve dinler arası diyalog çabalarına imkân vermek ve herhangi bir siyasi anlaşmanın izlenmesine katkıda bulunmak gibi önemli bir rol oynaması gerekecektir.

Özellikle AB, Suriye sivil toplumunun hedeflerini daha iyi teşvik edebilecek ve mümkün olan en geniş ve ses getirebilecek tutarlı platformlarda toplanmasını destekleyecektir. Suriyeli vatandaşların endişelerini dile getiren sivil toplumun kamuyla olan ilişkisini güçlendirme yolunda çalışacaktır. Kapsamlı ve demokratik bir Suriye'nin kuruluşuna katkıda bulunacak ve bu hususta gündemleri olan kadın, genç ve azınlık hakları örgütleri için destek sağlanacaktır.

Konuşma özgürlüğüne destek, dinamik, özgür ve bağımsız medyanın geliştirilmesine ve sosyal medya vasıtasıyla açık ve hoşgörülü iletişim kanallarının teşvik edilmesine destek sağlamalıdır.

5.4. Barış geliştirme çabalarına dayanan ve şiddet yanlısı aşırılık ve mezhepçiliğe karşı savaş suçlarıyla ilgili hesap verebilirliği içermesi gereken geçiş dönemi adalet yapısına ilişkin bir yaklaşım da dahil olmak üzere ulusal bir uzlaşma sürecinin teşvik edilmesi

Çatışma sırasında ve sonrasında AB, savaş suçları, insan hakları ihlalleri ve uluslararası insani yasaların ihlalleri konusunda hesap verebilirliği sağlamak için geçiş dönemi adalet yapısı oluşturulması girişimlerini desteklemeye devam edecektir. Bu, teyit edilmiş kimyasal silah kullanımını ve savaş suçlarının ulusal ve uluslararası düzeyde soruşturulmasını da kapsamaktadır. Bu çabalar, ülke çapında psiko-sosyal yardım ve uzlaşmanın güçlendirilmesine yönelik destek ile birlikte yapılacaktır.

AB, barışın inşası çabalarına, gelecekte demokratik bir Suriye'nin kurulması için bir ön koşul olarak, barış içinde birlikte yaşamının ve toplumun dirençliliğinin desteklenmesi için Suriye toplumunun farklı bileşenlerine yardımcı olacaktır. Arabuluculuk çabalarının, yerel toplulukların spesifik ihtiyaçlarını ve çatışmanın değişen koşullarına karşılık gelmesi için özenle hedeflenmesi gerekecektir.

AB kaybolan kişilerin belirlenmesine yönelik çalışmaları destekleyecek ve danışmanlık, hukuki tavsiye ve savunma yoluyla ailelerine destek sağlayacaktır.

5.5. En savunmasız durumda olan Suriyelilerin insani ihtiyaçlarına zamanında, etkili, verimli ve ilkeli bir şekilde hitap ederek hayatlarını kurtarmak

İnsani yardımların Suriye'ye ulaştırılması gittikçe zorlaşan bir hal almıştır. İnsani yardım amaçlı erişimi onaylamak veya onsuz bırakmak, tüm tarafların çatışmanın kendi amaçları için kullandığı bir savaş taktiği haline gelmiştir. AB, çatışmanın tüm tarafları tarafından temel insani ilkelere uyma ihtiyacını ve insani yardım sunumunda siyasi müdahaleden kaçınma ihtiyacını tekrar ortaya koymak için Suriye Hükümeti ve muhalefet gruplarıyla pratik katılımını sürdürecektir. AB, ortakları aracılığıyla yardım tesliminde ilkeli, ayrımcı olmayan ve ihtiyaçlara dayalı bir yaklaşım sürdürmeye devam edecektir.

AB'nin insani müdahalesi, müdahalenin beş temel alanı olan gıda, sağlık, barınma ve gıda dışı öğeler, su, sağlık ve hijyen (WASH) ve koruma faktörlerini entegre ederek iki tür senaryoyu ele almaya devam edecektir: ilk hat acil müdahale ve acil durum sonrası müdahale. AB ve insani yardım ortakları, ilk hat acil müdahalesi aracılığıyla, sivil nüfusun insani yardıma erişimi olmadığı ya da sınırlı olduğu alanlara öncelik tanıyacaktır. AB, insani durumun

bozulmasını öngörmek ve bunlara etkili bir şekilde tepki vermek için acil durum planlarının geliştirilmesini desteklemektedir.

AB, acil durumlar sonrasında en savunmasız durumda olan Suriyelilere, örneğin uzun süreli olarak yerinden olmak veya temel hizmetlerin sürdürülememesi gibi acil durum sonrası hallerde yaşamı sürdürecektir yardım sağlamaya devam edecektir. AB insani yardımı, direniş ve geçim kaynaklarına destek arasındaki tamamlayıcılığı daha da güçlendirecektir.

AB, insani yardım diplomasisinin bir parçası olarak, çatışmanın taraflarının sivillerin korunmasını sağlamasını, insani yardıma izin vermesini ve uluslararası insani hukuk ve hesap verebilirlik ilkelerine uygun insani bir yanıt vermesini talep etmeye devam edecektir. AB, erişim kısıtlamalarını ele almak ve tüm yardım merkezlerinden (ihtiyaç duyulan topluluklara, çapraz hat ve sınır ötesi operasyonlar dahil olmak üzere tutarlı, ilkeli bir yaklaşımla) yardıma ihtiyaç duyulmadan en iyi şekilde, güçlü bir şekilde "Tüm Suriye"'ye destek sağlamaya devam edecektir.

5.6. Suriye nüfusunun yanı sıra kurumlar ve Suriye toplumunun direncini Tüm Suriye Yaklaşımı doğrultusunda desteklemek.

"Tüm Suriye" yaklaşımı uyarınca Suriye nüfusunun direncini arttırmak, etkilenen nüfusa ülke çapında yardım sağlanmasını gerektirir. Erişim eksikliği, güvensizlik ve ortakların çatışma ortamında çalışma kapasitelerinin düşmesi nedeniyle bu durum gittikçe zorlaşmaktadır. Bu yaklaşım, AB yardımının nerede ve nasıl sunulabileceği konusunda temkinli, çatışmaya hassas bir değerlendirme ve izlemeyi gerektirmektedir. Bu nedenle AB, Suriye içinde siyasi ve diğer riskleri azaltmak için önlemler almış ve bölgedeki varlığını güçlendirmiştir.

AB, Suriye sivil nüfusunun direncini desteklemeye devam edecektir. Gelir üretmek ve güçlenme duygusu geliştirmek için toplum temelli ve yerel olarak sahip olunan yaklaşımlar yoluyla iş yaratmaya özel bir odaklanma yapılacaktır. AB ayrıca, Suriye'de yaşayan çocuklar ve gençler için temel ve yüksek öğrenim, beceri geliştirme, mesleki eğitim ve psiko-sosyal destek hizmetleri ve ayrıca kız çocukların eğitime eşit erişimini teşvik eden özel eylemler de dahil olmak üzere eğitim sağlamaya odaklanmaya devam edecektir. Bu sayede okullaşma ve eğitimlerine devam edebilecek ve onlara daha iyi bir gelecek ihtimali kazandıracak ve onlara Suriye'nin yeniden yapılandırılmasına katkıda bulunacak gerekli becerileri kazandıracaktır. Bu aynı zamanda insanları ve özellikle de gençleri çatışma sonrası Suriye'de kalmaya ya da

ülkeye geri dönmeye teşvik edecek ve silahlı ya da şiddetli aşırılık yanlısı gruplara katılmaya ya da etkisine alternatif oluşturacaktır.

AB Suriye devlet yönetiminin çöküşünden kaçınmak için çalışacaktır. İşleyen bir devlet için, yönetim yapılarının ülke çapında her seviyede birbirine bağlanmasını sağlamak gerekmektedir. AB, hizmet sunumunda şeffaflığı, katılımı ve hesap verebilirliğini artırmak ve askeri yapıların sivilleri kontrol etmesini engellemek için, yerel konseyler ve diğer idari birimler gibi muhalefet alanlarında yerel sivil yönetim yapılarına sunduğu desteği artıracaktır. AB, farklı sektöre yönelik ve bu kapsamda uyumlu ve tamamlayıcı yaklaşımlar sağlamak için Suriye geçici Hükümeti¹⁴ de dahil olmak üzere diğer bağışçılar ve Suriye paydaşlarıyla yakın işbirliği içinde çalışacaktır.

'Tüm Suriye' yaklaşımı çerçevesinde AB, ülke çapında direnç desteği sağlamaya devam edecektir. Bu destek aşağıdakileri hedeflemektedir:

- (i) Suriye insan sermayesinin ve hizmet sunumunun sürdürülmesi ve böylece çatışma sonrası toparlanmanın yolunun açılması; ve
- (ii) insanların evlerinde kalmalarına ya da ülke içinde yerinden olmuş kişilerin temel hizmetleri almalarına, dolayısıyla göç akımlarının azaltılmasına yönelik araçların sağlanması.

Bu 'Tüm Suriye' yaklaşımı, çatışma sonrası toparlanma ve ülke çapında yerel kurumların kilit bir istikrar sağlama rolü oynaması beklenen anlaşma sonrası reforma zemin hazırlamak amacıyla sürdürülmelidir.

6. Yeniden yapılanma ve geçiş için erken planlamada AB'nin katılımı

6.1 Anlaşma sonrası planlama

AB, kapsamlı, gerçek ve kapsayıcı bir siyasi geçiş yapıncaya kadar ülkenin yeniden inşasına yardımcı olamayacağı konusunda açık görüş bildirmiştir. AB'nin yeniden yapılandırma konusundaki katılımı bu nedenle BMMYK 2254 ve Cenevre Bildirisiyle çatışmaya yönelik politik bir çözüm açısından bağlantılıdır. Buna ek olarak, yeniden yapılanma maliyetleri için

¹⁴ Suriye Geçici Hükümeti 2013 yılında Suriye Ulusal Koalisyonu tarafından kurulmuş olup halka hizmet edebilen muhalefet alanlarında Suriye'de fonksiyonel yerel yönetim yapıları kurmaya çalışmaktadır.

özel sorumluluk çatışmayı tetikleyen dış aktörler tarafından alınmalıdır. Yine de, uygun anda hızlı ve etkili bir şekilde hareket edebilmek için hazırlıkların önceden başlatılması gerekir. Yatırım ihtiyaçları son derece önemli olacak ve küresel bir çaba gerekli olacaktır.

AB, bir barış anlaşması sonrasında siyasi süreci desteklemek için ilk 6 ayda gerekli olacak çok sektörlü müdahaleleri ayrıntılarıyla değerlendirecek olan BM Birimler Arası Görev Gücü tarafından yürütülen anlaşma sonrası planlama tatbikatına katılmaya ve katkıda bulunmaya devam edecektir. Bir dizi Suriye kentinde hasar ve ihtiyaçların mevcut ortak AB-BM değerlendirmelerini genişletmek ve halkın ihtiyaçlarının yeniden yapılandırma çabalarında ele alınmasını sağlamak için çalışmalar devam etmektedir. AB, Dünya Bankası'nın benzer paralel çabalarını bütünleştirmeye çalışacaktır. Bu çalışma, geçiş döneminin uzun vadeli kurtarma ve yeniden yapılandırma planlarını desteklemek için AB, Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler arasında ortak bir Toparlanma ve Barış İnşası Değerlendirmesi için zemin hazırlayacak ve anlaşmadan sonra gerekli süreyi azaltacaktır.

AB, halihazırda Suriye'deki AB üyesi ülkelerin ve kilit bağışçıların eşgüdümünü artırmak için çaba göstermektedir. Bu bağlamda, AB insani durumlar dışında kurtarma, direnç ve geliştirme yardımı ile Suriye krizine yönelik bir yanıt oluşturmak için ileriye yönelik planlamada uluslararası koordinasyonu sağlamak üzere 2012 yılının Ekim ayından bugüne dokuz adet bağışçı toplantısına ev sahipliği yapmıştır. AB, anlaşma sonrası bir aşamaya hazırlanırken, Suriye'nin komşuları, Arap Uluslararası Finans Kuruluşları ve diğer ilgili üçüncü taraflarla Suriye'nin komşuları ve bölgesel aktörlerinin Suriye'nin yeniden inşasına nasıl katkıda bulunabileceği ve mültecilerin güvenli biçimde dönüşlerini nasıl sağlayabileceği hususlarında işbirliği yapacaktır.

6.2 Suriye'nin yeniden yapılandırılmasında AB'nin rolü

BM, 2254 sayılı BMGKK ve Cenevre Bildirisi uyarınca gerçek bir siyasi geçiş süreci başlattıktan sonra, AB yeniden yapılanma sürecini destekleyebilir. Bu gibi adımlar artan bir şekilde ve yalnızca somut ve ölçülebilir ilerlemeye tepki olarak atılacaktır.

- Kısıtlayıcı önlemlerin kaldırılması: AB, erken kurtarma ve yeniden yapılanmayı desteklemek için Suriye'ye karşı mevcut kısıtlayıcı önlemleri gözden geçirebilir.
- İşbirliğinin başlaması: AB, Suriye Hükümeti ile ikili işbirliği ilişkilerini sürdürmeli ve ekonomiyi canlandırmak ve yönetim ve hesap verebilirlik sorunlarıyla mücadele

etmek için AB Komşuluk Politikası ve diğer programlar çerçevesinde uygun araçları harekete geçirmelidir.

- Finansman Seferberliği: Gerçek ve kapsamlı bir siyasi geçiş başlayınca, AB Suriye'nin yeniden inşasına katkıda bulunmaya hazır olacak ve diğer uluslararası bağışçılardan fonlama imkânı yaratacak ve destekleyecektir. Suriye Krizine tepki olarak AB Bölgesel Vakıf Fonu, AB ve Üye Devletlerin yanı sıra diğer katkı sağlayıcıların fonlarını bir araya getirmede ve kanalize etmede önemli bir rol oynamalıdır.

Anlaşma sonrası Suriyeli meslektaşlarıyla kendi yeniden yapılanma önceliklerine karar vermeleri gereken istişarelerin sonuçlarını önceden değerlendirmeksizin AB, aşağıdaki sektörlerde destek sağlayabilir:

- Güvenlik: Herhangi bir siyasi anlaşmanın uygulanmasında güvenlik ihtiyacı büyük önem kazanacaktır. Anlaşma sonrası safhada AB, patlamamış mayınların çıkarılmasına ve kaldırılmasına yönelik fon sağlayabilir ve düşmanlıkların durdurulmasını denetlemek için yerel veya uluslararası mekanizmaları destekleyebilir. Suriye'deki bir geçiş ancak güvenlik kurumlarının hesap verebilir hale getirilmesi ve vatandaşların emniyeti ve güvenliğine odaklanması halinde başarılı olacaktır. Bu da, yerel ve ulusal düzeylerde sivil idaresi gerektirecektir. AB, Güvenlik Sektörü Reformunu ve savaşın demilitarizasyonu, demobilizasyonu ve yeniden sivil hayata entegre olmalarını destekleyebilir. AB, kimyasal maddelerin elden çıkarılması ve küçük silahların ve hafif silahların izlenmesi ve bertaraf edilmesi de dahil olmak üzere diğer ilgili unsurları finanse edebilir.
- Yönetişim, reformlar ve hizmet sunumu: Anlaşma sonrası safhada AB, yerel düzeyde (eğitim, sağlık, su, elektrik, moloz biriktirme, atık yönetimi vb.) temel hizmet sunumlarını hızla yeniden eski haline getirebilir ve özellikle yerinden edilmiş ya da geri dönen kişileri barındıran bölgelerde olumlu bir katkıda bulunabilir. AB, uzun vadede, farklı uygulamaların / idarelerin varlığını aşma, hizmet sunumunun tutarlılığını güçlendirme ve bölünmüş toplulukları bir araya getirme çabaları da dahil olmak üzere, devlet kurumlarının çatışma sonrası reformunu destekleyebilir. AB, özellikle seçim yönetimi ve AB seçim gözlemi misyonu yardımıyla yeni bir anayasanın hazırlanmasına ve seçimin örgütlenmesine destek verebilir. Ayrıca, hizmet sunum desteğini devlet ve yerel kurumlar aracılığıyla ölçeklendirerek Suriye çapında

reforma tabi ve hesap verebilir devlet ve yerel kurumların meşruiyetini güçlendirebilir. AB, Mali Eylem Görev Gücü (FATF) tavsiyelerini uygulayarak finansal suçlarla mücadelede Suriye'yi destekleyebilir.

- Toplumsal uyum, barışın sağlanması ve uzlaşma: Anlaşma sonrası aşamada, AB, barış anlaşmasını güçlendirmek ve çatışmaya dönüşmesini önlemek için kapsayıcı yerel düzeydeki uzlaşma süreçlerini destekleyebilir. Aynı zamanda en acil sorunlarla başa çıkma hususunda sivil toplumla yakın işbirliği içinde çalışan yerel otoritelere (eski tutsaklar ve kayıp kişiler, konut ve arazi mülkiyeti anlaşmazlığı çözümü, vb.) destek sağlayabilir. AB, mülteci ve yerinden olmuş kişilerin evlerine güvenli, gönüllü dönüşlerini hazırlama ve destekleme ve Suriye toplumuna dahil olmaları konusunda da bir rol oynamaya isteklidir. Uzun vadede, diğer şeylerin yanı sıra, hak temelli ve mağdur merkezli bir geçiş adaleti mekanizması ve ulusal diyalog gibi ulusal ve yerel uzlaşmayı teşvik eden tedbirlerin yanı sıra derin yargı reformuna da ihtiyaç duyulacaktır.
- İnsan sermayesi: AB, Suriye'nin yeniden inşası için gerekli olan insani sermayeyi geliştirmek ve korumak için mevcut inisiyatifler üzerine inşa edebilir. Bu amaçla, Horizon 2020 Programı gibi ilgili AB sektörel politika belgeleri harekete geçirilebilir.
- Ekonomik düzelme: AB, anlaşma sonrası aşamada, AB geçim kaynaklarının özellikle de en savunmasız genç insanlar ve yerlerinden edilmiş insanlar için bir destek olarak kullanılmasını sağlayabilir. Uzun vadede, Suriye'ye barışın gelmesi ve ülkenin yeniden inşası, ancak altı yıllık savaşta şiddetle zarar gören Suriye ekonomisinin yeniden inşa edilmesiyle başarılabilir. Yeniden yapılanma süreci ile önerilenler de dahil olmak üzere, tüm Suriyelilere (özellikle geri dönen mülteci, yerinden olmuş, savaştan etkilenen topluluklar ve eski savaşçılar için) iş fırsatları yaratmak ekonomik iyileşme açısından önem taşıyacaktır. Uluslararası desteğin etkililiğini en üst düzeye çıkarmak için uluslararası toplumun bir yönde ve tamamen koordineli bir şekilde çalışması esastır. Bu bağlamda, koşullar izin verdiği ve şartlara bağlı olarak, IMF, Dünya Bankası kredileri ve yapısal ve sektörel reform politikaları ile ilgili tavsiyelerle birlikte makroekonomik bir istikrar çabasıyla öncülük edebilir. AB makro finansal yardımı, çok taraflı bir parlamenter sistem, hukukun üstünlüğü ve hukuka saygı da dahil olmak üzere demokratik mekanizmalara saygı gösterilmesi ve uygulanan bir

IMF programının varlığına baēlı olarak, çatışma sonrası bir senaryoda Suriye'ye sunulabilir. Avrupa Yatırım Bankası (EIB) ve Avrupa Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (EBRD) kendi yetki alanlarına uygun olarak mikro kredi yoluyla küçük ölçekli girişimcilere destek de dahil olmak üzere altyapı finansmanı ve özel sektör gelişimindeki uzmanlıklarını kullanabilirler.