



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 9.6.2004
COM(2004) 417 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO
EUROPEO**

La Unión Europea e Iraq

Un marco para la acción

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

La Unión Europea e Iraq

Un marco para la acción

I. INTRODUCCIÓN

El Consejo Europeo reunido el 16 y el 17 de octubre de 2003 pidió el desarrollo de una estrategia relativa a las relaciones de la Unión Europea con Iraq; la presente Comunicación responde a esa petición y contribuye a la asociación estratégica de la UE con el Mediterráneo y Oriente Medio. Su propósito es ofrecer una base para los debates con el próximo Gobierno soberano de Iraq y con la sociedad iraquí en general. Trata de transmitir al pueblo iraquí, que ha padecido años de guerras sucesivas, sanciones y un brutal gobierno autoritario, el deseo de la Unión Europea de que surja un Iraq seguro, estable y próspero, en paz con sus vecinos e integrado en la comunidad internacional.

La presente Comunicación se adopta sobre el fondo de grave inseguridad que, desde la guerra de 2003, aflige a la población iraquí en su vida cotidiana y obstaculiza el progreso de la recuperación política, económica y social del país. No obstante, el nombramiento de un nuevo Gobierno provisional de Iraq y la aprobación, el 8 de junio, de la resolución 1546 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en la que se confirma el traspaso pleno de responsabilidad y autoridad a los iraquíes a partir del 30 de junio de 2004 y se consolida el papel central de las Naciones Unidas, brindan a la Unión Europea la oportunidad de apoyar los esfuerzos de los iraquíes por dar un nuevo rumbo a su país.

En la Comunicación se analiza el interés fundamental de la UE en promover una mayor actuación en Iraq y se establecen objetivos a medio plazo para el desarrollo de las relaciones UE-Iraq. Se sostiene que la Unión Europea debe ofrecer un marco que permita un estrechamiento progresivo de las relaciones UE-Iraq, a un ritmo que dependerá del progreso de la transición política y del clima de seguridad. A tenor de la evolución de la situación sobre el terreno, la UE debe estar preparada para revisar su planteamiento.

II. LA UNIÓN EUROPEA E IRAQ

Durante los veinticuatro años que duró el régimen de Saddam Hussein, la UE no mantuvo relaciones políticas ni contractuales con Iraq, y su función se limitó a aplicar las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. No obstante, ha sido un agente importante en el campo humanitario. Desde 1992, la Comunidad Europea (CE) ha sido el mayor donante individual de ayuda humanitaria a Iraq tras las Naciones Unidas. Las relaciones comerciales entre la UE e Iraq fueron también significativas, especialmente en el ámbito de la energía.

Aparte de la intervención de algunos Estados miembros de la UE en operaciones de seguridad, la labor de la UE desde la guerra de 2003 se ha centrado en el suministro de ayuda humanitaria y apoyo político y financiero para la puesta en marcha del proceso de

reconstrucción. A principios de 2003, la CE designó 100 millones de euros de la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO) para proporcionar ayuda humanitaria a Iraq; los Estados miembros de la UE comprometieron más de 731 millones de euros. Tras la aprobación de la resolución 1483 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el 22 de mayo de 2003, la UE levantó sus sanciones contra Iraq.

La conferencia de donantes celebrada en Madrid el 23 y el 24 de octubre de 2003 puso en marcha el esfuerzo multilateral de asistencia a la reconstrucción de Iraq. En esa conferencia, la UE en su conjunto comprometió más de 1 250 millones de euros, incluida la contribución de la CE. En la conferencia se celebró asimismo la intención de las Naciones Unidas y del Banco Mundial de crear un fondo fiduciario de múltiples donantes en favor de Iraq: el Fondo Internacional para la Reconstrucción de Iraq.

Desde octubre de 2003, la asistencia de la UE para Iraq ha aumentado en alcance. Mientras que las necesidades humanitarias de la población están disminuyendo, la labor humanitaria se está suplementando con recursos de reconstrucción para rehabilitar servicios públicos fundamentales, y se está ampliando además a la generación de empleo, la reducción de la pobreza y el reforzamiento de las instituciones y la administración de Iraq. La asistencia de la CE se ha orientado también a apoyar la función de las Naciones Unidas en el proceso político y en el desarrollo de la sociedad civil y las instituciones democráticas iraquíes. Desde 2003, la UE ha proporcionado asistencia por valor de más de 305 millones de euros con cargo al presupuesto de la CE para Iraq¹.

Interés de la UE en un Iraq seguro, estable, democrático y próspero

La UE tiene intereses sustanciales en cooperar con Iraq para reconstruir sus instituciones políticas y jurídicas, reformar su economía y revitalizar su sociedad civil. Son los siguientes:

- Un interés fundamental en el éxito de una transición política que culmine en el establecimiento de una democracia estable y plural, sustentada por una Constitución que garantice el respeto del Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales. Esto infundirá esperanza al pueblo de Iraq y contribuirá a garantizar la integridad territorial y la seguridad interna del país.
- El mismo interés en ayudar a promover el crecimiento y la diversificación de la economía, reducir la pobreza y el desempleo y mejorar el nivel de vida de la población iraquí. Una economía de mercado diversificada y competitiva que funcione, la reconstrucción de las infraestructuras de Iraq, especialmente la interconexión de su red de transporte con los corredores de transporte paneuropeos, y la integración económica de Iraq en su región mejorarán la distribución de la riqueza en el país, reducirán la vulnerabilidad de Iraq frente a las conmociones externas y desarrollarán el potencial mutuamente beneficioso de comercio e inversión y de relaciones humanas y culturales entre la UE e Iraq. La estabilidad y el aumento de la prosperidad deberían facilitar también el retorno voluntario

¹ Se comprometieron 100 millones de euros para actividades humanitarias en 2003, 200 millones de euros para la reconstrucción en 2003-2004, y otros dos millones de euros se proporcionaron en 2003 para acciones relacionadas con las minas antipersonales. ECHO ha reducido sus estimaciones iniciales para Iraq en 2004 a 3 millones de euros. Sin embargo, pueden movilizarse más fondos para nuevas emergencias humanitarias. Véase <http://europa.eu.int/comm/world/iraqsit/reconstruct/index.htm> para conocer más detalles de las fuentes y el destino de la asistencia de la CE para Iraq en 2003-2004.

de los refugiados iraquíes que se encuentran en Europa y fortalecer los lazos sociales y profesionales entre los países de la UE e Iraq.

- Interés en la potencial contribución de Iraq a la seguridad y la estabilidad de la región. El final del régimen de Saddam Hussein crea la oportunidad de superar tensiones regionales. Un Iraq en paz con sus vecinos y su región contribuirá también a la realización de los objetivos establecidos en la estrategia europea de seguridad. Turquía, país candidato a la UE, se beneficiará también del surgimiento de un Iraq estable y democrático.
- Un firme interés en la creación de un marco jurídico justo, transparente y no discriminatorio en Iraq. La previsibilidad y la seguridad jurídica son condiciones previas para las cuantiosas inversiones que necesita el país, concretamente en el sector de la energía. Teniendo en cuenta la significativa contribución de Iraq a la seguridad del suministro energético de la Unión y el beneficio mutuo que puede suponer el incremento de la producción iraquí de petróleo y gas natural, interesa a ambas partes que haya igualdad de condiciones para la inversión y convergencia normativa en el sector de la energía.

III. OBJETIVOS PARA EL DESARROLLO DE LAS RELACIONES UE-IRAQ

La estabilidad y la prosperidad de Iraq no sólo exigirán el apoyo de la UE, sino también el esfuerzo combinado de la comunidad internacional y, sobre todo, de los propios iraquíes. Por eso la UE debe debatir con la nueva Administración de Iraq y con la sociedad iraquí la función que se quiere que la UE desempeñe en Iraq y desarrollar su presencia y su acción en Iraq a medida que evolucione el proceso de transición. El objetivo ha de ser sentar las bases de una relación amplia y mutuamente beneficiosa a medio plazo. En su diálogo con Iraq, la UE puede proponer una estrategia centrada en los siguientes objetivos a medio plazo:

- Desarrollo de un Iraq seguro, estable y democrático, con un Parlamento y un gobierno elegidos de acuerdo con una Constitución que garantice el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de toda la población iraquí.
- La implantación de una economía de mercado y una sociedad abiertas, estables, sostenibles y diversificadas como fundamento de la seguridad humana, el crecimiento económico, la creación de empleo y la reducción de la pobreza, en las que los recursos se utilicen para promover un desarrollo económico y social equitativo.
- La integración económica y política de Iraq en su región y en el sistema internacional abierto.

Un Iraq seguro, estable y democrático

Iraq tiene ahora la oportunidad de dejar a un lado su historia de control autoritario y construir instituciones democráticas estables que garanticen los derechos de todos los iraquíes, incluidas las mujeres y las minorías étnicas, religiosas y tribales. La resolución de cuestiones como el papel de la religión en el Estado, el control democrático y efectivo del sector de la seguridad y la organización de las relaciones entre las administraciones provinciales y central serán cruciales para el éxito del proceso político. Asimismo, el establecimiento de instituciones democráticas exigirá un proceso de reconciliación nacional y construcción de consenso.

Como se confirma en la resolución 1546 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, las Naciones Unidas aprovecharán su considerable experiencia en Iraq antes de la guerra, así como la labor iniciada por el Enviado Especial de las Naciones Unidas Sergio De Mello antes del trágico atentado perpetrado el pasado año contra la sede de las Naciones Unidas en Bagdad y continuada por el Enviado Especial Lakhdar Brahimi, para desempeñar un papel clave en la ayuda prestada a los iraquíes para que avancen en su transición política. Por consiguiente, la UE debe seguir apoyando este liderazgo de las Naciones Unidas y debe velar por que sus acciones de asistencia a Iraq estén bien coordinadas con esa Organización.

Teniendo en cuenta los resultados satisfactorios que la propia UE ha obtenido en su apoyo a los procesos de transición de sistemas de gobierno autoritarios a sistemas democráticos, así como las experiencias diversas de los Estados miembros de la UE en materia de federalismo y descentralización, la UE podría:

- Apoyar la resolución 1546 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en la que se confirma el carácter soberano del Gobierno provisional de Iraq a partir del 30 de junio de 2004.
- Entablar un diálogo con las autoridades iraquíes que se constituirán próximamente para demostrar el apoyo de la UE a los procesos político y constitucional.
- Dar prioridad a la asistencia de la UE a las elecciones, la buena gobernanza, el desarrollo de la sociedad civil iraquí y la protección y la promoción de los derechos humanos.
- Estudiar la posibilidad de ampliar su asistencia a medidas de apoyo a la seguridad, en particular para hacer efectivo el Estado de Derecho y ejecutar la reforma de la justicia y del sector de la seguridad.

Una economía de mercado iraquí abierta, sostenible y diversificada

Hasta 2003 la economía de Iraq se caracterizó por una amplia intervención del gobierno, tanto directa, a través de empresas públicas, como indirecta, mediante gravosas normativas, restricciones de los precios y subvenciones. El sector del petróleo dominado por el Gobierno ha sido el motor más importante de la economía y, a corto plazo, deberá crecer rápidamente para financiar la reconstrucción. A medio plazo, sin embargo, Iraq tiene por delante una triple transición económica hacia una economía basada en el desarrollo pacífico, una economía de mercado operativa, y la diversificación y la sostenibilidad de las fuentes de ingresos nacionales.

La pobreza y el desempleo generalizados en Iraq crean tensión política y social. Es esencial que se adopten medidas para mitigar los efectos sociales de las reformas que deberán emprenderse para elevar el nivel de vida a medio plazo, especialmente por lo que respecta a la liberalización de los precios, la reestructuración de las empresas públicas y los servicios públicos. A corto plazo, habrá que crear redes de seguridad social eficaces, aumentar el empleo utilizando las capacidades locales para los proyectos de reconstrucción² y corregir los desequilibrios en la distribución regional de los recursos. A medio plazo, debe tratarse la cuestión de un marco constitucional para la distribución de los ingresos del petróleo iraquí.

² Por ejemplo, la rehabilitación de la red eléctrica y otras infraestructuras esenciales.

La resolución del problema de las obligaciones de la deuda externa de Iraq, que se calcula que es actualmente de 120 000 millones de USD³, es una condición previa para la viabilidad financiera y la recuperación económica y social sostenible de Iraq, y es probable que el contenido de un eventual acuerdo del Club de París tenga una gran repercusión en todos los aspectos de la actividad económica de Iraq. El grupo de naciones acreedoras del Club de París se ha comprometido a encontrar una solución en el transcurso de 2004, pero será necesario un trato comparable de los acreedores oficiales no miembros del Club de París y los prestamistas privados. Para reducir el lastre financiero de Iraq deberán adoptarse también medidas en relación con el régimen jurídico de las indemnizaciones concedidas por la Comisión de Compensación de las Naciones Unidas tras la primera Guerra del Golfo, y las que aún están pendientes.

La UE tiene un valioso historial de trabajo con las economías en transición, así como conocimientos técnicos derivados de su propia experiencia de combinación de la cohesión social con la construcción de instituciones de mercado fuertes, la liberalización y la integración. Tiene también un gran mercado interior preparado para recibir la entrada de mercancías y servicios iraquíes. En este contexto, la UE podría:

- Promover la resolución de la deuda externa de Iraq mediante el desarrollo de una visión común y la formulación de recomendaciones sobre las condiciones aplicables a las políticas económicas.
- Proseguir la asistencia de la CE para capacitar a las instituciones administrativas y económicas iraquíes en cuestiones de transición, en particular la creación de una administración aduanera operativa que permita la aplicación del Sistema de Preferencias Generalizadas.
- Ayudar a Iraq a crear capacidad judicial y marcos normativos y jurídicos que fomenten la actividad económica y la inversión internacional, concretamente en el sector energético, y que impidan la corrupción, la delincuencia organizada y la delincuencia en general.
- Hacer hincapié en la necesidad de tratar los problemas relacionados con el desempleo y la pobreza, ayudar a implantar redes de seguridad eficaces y corregir los desequilibrios regionales en la distribución de los recursos.
- Insistir en que la importante riqueza mineral de Iraq debe utilizarse para apoyar estos objetivos, para diversificar la economía de Iraq, generar empleo, crear el capital físico, institucional y humano necesario y reducir las desigualdades de renta.

Un Iraq en paz con sus vecinos e integrado en la comunidad internacional

La transformación de Iraq brinda la oportunidad de tratar las preocupaciones de seguridad legítimas de los diferentes agentes de la región y de garantizar que los Estados vecinos perciben positivamente el surgimiento de un nuevo orden político en Iraq. Asimismo, ofrece un margen para que Iraq, el Consejo de Cooperación del Golfo e Irán promuevan una comunidad de opiniones sobre cómo debe la región afrontar los retos económicos comunes.

³ Excluidas las indemnizaciones concedidas por la Comisión de Compensación de las Naciones Unidas.

Además, el progreso del proceso de transición debería preparar el terreno para que Iraq asuma un mayor protagonismo en los asuntos políticos y económicos internacionales e incremente su participación en los foros internacionales.

La decisión de los vecinos de Iraq de organizar tras la guerra de 2003 un foro común -las «reuniones de los países vecinos»- para debatir la situación de Iraq revela el reconocimiento compartido de la oportunidad de aumentar la cooperación intrarregional. A largo plazo, el progresivo establecimiento de un marco regional de cooperación política y económica, que reduzca las tensiones e incorpore gradualmente la cooperación en materia de seguridad, podría proporcionar un mecanismo para mejorar la estabilidad de la región en su conjunto y tratar de resolver las secuelas de disputas regionales aún no resueltas.

Sus estrechas relaciones con los vecinos de Iraq, su propia historia de reconciliación después de conflictos y sus esfuerzos para promover la integración regional han dotado a la UE de abundantes contactos, experiencia y conocimientos técnicos que podrían beneficiar a Iraq y a la región en su conjunto. De acuerdo con los principios establecidos en la asociación estratégica de la UE con el Mediterráneo y Oriente Medio, y de manera coherente con el apoyo que la UE ha dado ya a la solicitud presentada por Iraq para que se le conceda la categoría de observador en la Organización Mundial del Comercio (OMC), la UE podría:

- Utilizar su influencia y los diálogos en curso con los países de la región, especialmente los vecinos de Iraq, para promover una participación constructiva con Iraq y el incremento de la cooperación intrarregional.
- Invitar a Iraq a participar en la asociación estratégica de la UE con el Mediterráneo y Oriente Medio.
- Valorar positivamente la futura incorporación de Iraq a la OMC, una vez que se cumplan las condiciones necesarias de acuerdo con la posición de la UE respecto a las solicitudes de otros países, en concreto de la región, y promover su participación en otros foros internacionales.

IV. MARCO PARA UNA ACCIÓN PROGRESIVA

La realización de los objetivos enunciados en la sección III dependerá de la medida en que el futuro Gobierno de Iraq los comparta y de la evolución de la situación política y de seguridad del país. Por lo tanto, las siguientes propuestas de acción son opciones, estructuradas con arreglo a las tres fases distintas previstas en la resolución 1546 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que se elaborarán más ampliamente en consulta con el futuro Gobierno de Iraq.

Será también especialmente importante que los Estados miembros de la UE, la Comisión Europea y el Alto Representante cooperen en la ejecución de estas acciones y trabajen en total coordinación con las Naciones Unidas, tanto sobre el terreno como en los foros internacionales. Asimismo, será esencial una estrecha coordinación con el Banco Mundial, el FMI y otras instituciones financieras internacionales.

Primera fase – Acciones inmediatas

El 30 de junio de 2004, el Gobierno provisional de Iraq asumirá la soberanía y se disolverá la Autoridad Provisional de la Coalición. Además de las medidas en curso de asistencia para la

reconstrucción, en el período anterior a las elecciones para la constitución de una Asamblea Nacional de Transición, la UE podría considerar la adopción de las siguientes iniciativas:

Apoyo de la UE a las elecciones: las elecciones para la Asamblea Nacional de Transición que constituirá un nuevo gobierno y redactará una nueva Constitución, el referéndum para aprobar la nueva Constitución y las elecciones generales deberán celebrarse antes del 31 de diciembre de 2005. La UE debe estar dispuesta a desempeñar un papel significativo en la preparación de las elecciones en Iraq, si el Gobierno provisional o las Naciones Unidas lo solicitan. La UE deberá valorar también si son necesarios otros esfuerzos, y si las condiciones sobre el terreno, especialmente las de seguridad, aconsejan el despliegue de una misión de la UE de observación de las elecciones.

Diálogo político no oficial: la UE debe proponerse cooperar lo antes posible con el Gobierno provisional soberano de Iraq. Si las condiciones de seguridad lo permiten, podría celebrarse en Bagdad, o paralelamente a la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2004, una reunión de diálogo político en formato de troika a nivel ministerial. Podrían celebrarse también reuniones *ad hoc* de altos funcionarios.

Las misiones de la UE podrían desempeñar un papel importante preparando estos contactos y sondeando las opiniones de las autoridades iraquíes. Aprovechando la ayuda económica prestada para los derechos humanos, el desarrollo de la sociedad civil, la educación de los electores y el proceso constitucional, se podría pedir también a las misiones de la UE que entablaran un diálogo informal con la sociedad civil iraquí en sentido amplio, incluidas las ONG, las agrupaciones religiosas, los sindicatos y los partidos políticos incipientes.

Estado de Derecho y administración civil. La eficiencia de las instituciones y la existencia efectiva del Estado de Derecho son de primera importancia para realizar y mantener un entorno seguro en Iraq. La UE ha apoyado el desarrollo de la capacidad institucional de justicia y seguridad en otras regiones del mundo y tiene experiencia también en ámbitos decisivos para la estabilización después de los conflictos, como la formación, la supervisión y la orientación de la policía. En este contexto, y si lo consideran necesario, la Comisión Europea y los Estados miembros de la UE podrían reflexionar sobre la posibilidad de emplear en Iraq los mecanismos que ofrecen las capacidades de gestión de las crisis civiles de la UE, junto con los instrumentos de la CE.

Fomento de una participación positiva de los vecinos de Iraq. La UE debe apoyar las reuniones de los países vecinos, así como las iniciativas de cooperación que resulten de ellas, y debe invitar a Iraq a participar en la ejecución de la asociación estratégica de la UE con el Mediterráneo y Oriente Medio. Además, la UE podría mantener conversaciones periódicas sobre el futuro de Iraq con Irán, Siria, Turquía, Jordania y los países del Consejo de Cooperación del Golfo. Se podría pedir a las misiones de la UE en estos países que asegurasen su continuidad. La UE podría ofrecer la ampliación de este apoyo a medidas concretas, por ejemplo de gestión de las fronteras y administración de aduanas, encaminadas a crear un clima de confianza para Iraq y sus vecinos.

Visión coordinada sobre la deuda y condicionalidad conexa de las políticas económicas. Aunque son los propios países los que deben tomar una decisión final sobre las condiciones de un eventual acuerdo, varios Estados miembros de la UE participan actualmente en las negociaciones del Club de París sobre la reestructuración/condonación de la deuda de Iraq. Puesto que la probable utilización del nuevo «enfoque Evian» del Club de París, desarrollado para países de renta media, tendrá consecuencias para las futuras relaciones de la UE con Iraq,

se podrían coordinar opiniones sobre la condicionalidad económica que procedería adjuntar a un acuerdo. El diálogo sistemático entre la Comisión Europea, el FMI, el Banco Mundial y el Banco Europeo de Inversiones ayudaría también a coordinar las opiniones y actividades al respecto.

Preferencias comerciales del SPG. Iraq es beneficiario del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) de la Comunidad Europea, que aún no se ha aplicado en la práctica desde la primera Guerra del Golfo debido a las sanciones y al posterior conflicto. En cuanto lo permitan las condiciones, la Comisión Europea debería colaborar con la Administración de Iraq para establecer el sistema de cooperación administrativa necesario para que este régimen funcione.

Ejecución en curso de la asistencia humanitaria y para la reconstrucción. La estrategia de asistencia de la CE en 2003/04 se centra en supervisar la situación en Iraq, responder de inmediato a las nuevas emergencias humanitarias, proporcionar con rapidez más recursos para la reconstrucción de Iraq, haciendo especial hincapié en la creación de empleo, y apoyar el desarrollo de un marco multilateral bajo los auspicios de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales. Como consecuencia, los 200 millones de euros del presupuesto de la CE comprometidos en la Conferencia de Madrid para la reconstrucción de Iraq en 2003-04 se han transferido a organismos de las Naciones Unidas y al Fondo Internacional para la Reconstrucción de Iraq y su desembolso debería acelerarse en esta fase.

Oficina de la CE: La apertura de una delegación completa de la Comisión Europea en Iraq depende de la situación por lo que respecta a la seguridad y de la disponibilidad de recursos comunitarios. No obstante, como primer paso, la Comisión está creando en los locales de su Delegación en Ammán una oficina que se ocupará también de Iraq, para preparar la representación política y coordinar localmente con los Estados miembros de la UE la asistencia para la reconstrucción. La oficina servirá también de enlace con la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Iraq y con el Fondo Internacional para la Reconstrucción de Iraq. Cuando las condiciones lo permitan, esta oficina debería trasladarse a Bagdad.

Segunda fase – Después de las elecciones

Las elecciones para la Asamblea Nacional de Transición deberían conducir a la formación de un Gobierno provisional e intensificar los trabajos de redacción de una nueva Constitución, que se ratificará mediante referéndum en fecha posterior de 2005. Por consiguiente, esta fase hará posibles una cooperación y un diálogo renovados con Iraq en diversos ámbitos. Además de las actividades comenzadas en la primera fase, podrían realizarse también las siguientes iniciativas:

Contribución de la UE a la rehabilitación y la reconstrucción. La Comisión Europea ha propuesto otros 200 millones de euros de ayuda de la UE para la reconstrucción de Iraq en 2005⁴ y prevé que en 2006 podría ser necesaria una cantidad similar, en función de las limitaciones presupuestarias y de la capacidad para gastar los fondos comprometidos durante

⁴ 190 millones de euros con cargo a la línea presupuestaria 19 08 07 – «Ayuda para la rehabilitación y reconstrucción del Iraq» y 10 millones designados con cargo a la línea presupuestaria 19 04 03 – «Desarrollo y consolidación de la democracia y el Estado de Derecho — Respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales».

2005. La mayoría de los fondos seguirán canalizándose a través del Fondo Internacional para la Reconstrucción de Iraq, aunque una parte podría reservarse para la ejecución directa de programas de asistencia técnica y medidas de apoyo a la creación de capacidad.

Estos programas podrían apoyar la creación de instituciones en diversos sectores, según los intereses de Iraq. En el ámbito político y de seguridad, en completa coordinación con las Naciones Unidas, la UE podría proporcionar asesoramiento para el proceso constitucional y otras modalidades de asistencia para la democratización, la aplicación del Derecho civil, el Estado de Derecho y el sector de la justicia y los derechos humanos. Las prioridades en el ámbito social y económico podrían ser las siguientes: formulación de políticas y buena gobernanza, incluidas las cuestiones fiscales y monetarias, y elaboración de estadísticas nacionales; creación de un régimen comercial, aduanero y de inversiones operativo; energía y transportes; medidas de corrección ambiental y protección del medio ambiente; promoción del sector privado, de la pequeña y mediana empresa e implantación de un régimen de contratación pública no discriminatorio.

Además de la asistencia para la reconstrucción, a partir de esta fase podría preverse la utilización de otros instrumentos a fin de paliar las necesidades de financiación externa resultantes de la transición y apoyar las reformas. Esto estaría supeditado a los progresos en el alivio de la deuda externa y al acuerdo de Iraq con un programa macroeconómico global apoyado por el FMI.

Diálogo político oficial. La UE podría proponer la aprobación de una declaración política conjunta UE-Iraq a fin de institucionalizar el diálogo político. Éste podría versar sobre los derechos humanos, la estabilidad regional, la lucha contra el terrorismo y la no proliferación. Se podrían fomentar también los contactos del Parlamento Europeo y los Parlamentos de los Estados miembros de la UE con la Asamblea Nacional de Transición.

Grupos de trabajo conjuntos en sectores de interés mutuo. Podrían crearse grupos de trabajo UE/Iraq para debatir la cooperación en relación con cuestiones económicas, estadísticas y comerciales, la energía (concretamente la electricidad), los transportes, las regulaciones y las normas técnicas, la sociedad de la información, los derechos humanos y el Estado de Derecho, la emigración y la lucha contra el terrorismo. Podría establecerse sin dilación un diálogo no oficial UE/Iraq sobre energía y la UE podría apoyar la participación de Iraq en otros foros regionales de energía y transportes. El diálogo bilateral podría conducir a futuros diálogos regionales.

Tercera fase – Medio plazo

El nombramiento de un gobierno elegido democráticamente, así como la adopción por Iraq de una nueva Constitución y la celebración de elecciones para la creación de un ejecutivo y una asamblea legislativa deberían permitir a la UE normalizar sus relaciones con Iraq. En esta fase, la UE podría adoptar las siguientes medidas adicionales:

Negociación de un acuerdo bilateral. Un acuerdo bilateral entre la UE e Iraq pondría de manifiesto el interés mutuo en desarrollar una asociación y apoyar las reformas políticas, económicas y sociales de Iraq. Un acuerdo comercial y de cooperación, similar a los vigentes en otros países situados al este de Jordania, sería un primer paso en la buena dirección. Más adelante podría considerarse un acuerdo de mayor alcance.

Asistencia para la diversificación económica y la reducción de la pobreza. A medida que aumenten las fuentes propias de ingresos de Iraq, concretamente mediante el incremento de la

producción de petróleo, su necesidad de asistencia de donantes externos debería disminuir. La UE podría orientar la asistencia de la CE a programas técnicos y de capacitación, y promover la diversificación económica, la reducción de la pobreza/los medios de vida.

Creación de un marco regional. La UE podría estudiar de qué manera la experiencia del Proceso de Barcelona en la promoción de la cooperación en sectores como la energía, los transportes, el medio ambiente, la ciencia y la tecnología, la educación, el diálogo entre las culturas y el apoyo a la sociedad civil podría enriquecer la cooperación regional entre Iraq y sus vecinos. Asimismo, podría estudiar modalidades para la participación de Iraq en el diálogo de la UE con otros socios de la región, especialmente los países al este de Jordania.

Mantenimiento de la asistencia para promover el Estado de Derecho, la democratización y los derechos humanos. El proceso de democratización de Iraq no acabará con las elecciones generales. Por lo tanto, la UE debería seguir dando prioridad a medio plazo a la asistencia encaminada a incrementar la capacidad del Gobierno y de la sociedad civil de Iraq para reforzar la democracia, garantizar el respeto de los derechos humanos, en concreto los derechos de las mujeres y de las minorías, el Estado de Derecho, la lucha contra la corrupción y para promover la transparencia, la rendición de cuentas y la buena gobernanza.

Préstamo del Banco Europeo de Inversiones. A medida que disminuyan las subvenciones concedidas en concepto de ayuda exterior, los préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) podrían servir de puente entre el período de las subvenciones y la participación del sector privado cuando se resuelva la deuda externa de Iraq, empezando con proyectos que requieren una gran cantidad de capital, como los de infraestructuras. En el contexto de las nuevas Perspectivas Financieras, podría considerarse un mandato para que el BEI preste a Iraq, posiblemente como parte de un mandato regional que incluiría países al este de Jordania.

Delegación de la Comisión Europea. Podría considerarse la apertura de una Delegación en Bagdad.

V. CONCLUSIÓN

La presente Comunicación expone algunas reflexiones iniciales sobre cómo la UE podría promover sus relaciones con Iraq, de acuerdo con una política de acción progresiva que sienta las bases para una relación más sustancial y continua a medio plazo. Las recomendaciones que en ella se formulan deberán revisarse constantemente y adaptarse a las circunstancias que determine la evolución de la situación sobre el terreno. Se pide al Consejo de Ministros que considere estas recomendaciones, para que el Consejo Europeo transmita la señal inequívoca del empeño de la UE en fortalecer sus relaciones con Iraq, en el marco de la resolución 1546 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y ayudar a construir los cimientos de un Iraq seguro, estable, democrático y próspero, en paz con sus vecinos y con su región, y miembro de pleno derecho y activo de la comunidad internacional.

Anexo I Resumen de las propuestas

FASE I – ACCIONES INMEDIATAS	FASE II – DESPUÉS DE LAS ELECCIONES	FASE III – MEDIO PLAZO
Apoyo a las elecciones, y, en concreto, asistencia para el desarrollo de la sociedad civil, la promoción del Estado de Derecho y la educación de los electores	Asistencia continua para la democratización y los derechos humanos	Mantenimiento de la asistencia para la democratización, los derechos humanos y el Estado de Derecho
Visita de la troika e inicio de un diálogo político no oficial UE/Iraq, incluido el diálogo de los Jefes de Misión con el Gobierno provisional y la sociedad civil iraquí.	Inicio de un diálogo político oficial con el Gobierno provisional, incluida una declaración conjunta UE/Iraq Creación de grupos de trabajo en sectores de interés mutuo	Inicio de las negociaciones relativas a las relaciones contractuales UE/Iraq
Fomento de la participación positiva de los vecinos de Iraq, incluida la posible puesta en marcha de medidas encaminadas a crear un clima de confianza	Mantenimiento del apoyo al diálogo regional y medidas encaminadas a crear un clima de confianza	Apoyo a la creación de un marco regional
Cooperación administrativa con miras a la aplicación de las preferencias del SPG, si las circunstancias lo permiten Consulta y coordinación sobre condonación/reestructuración de la deuda y condicionalidad conexas de las políticas económicas	Posible utilización de otros instrumentos de la CE para paliar las necesidades de financiación externa y ejecutar las reformas	Préstamo del BEI
Ejecución en curso del paquete de 305 millones de euros de ayuda humanitaria y para la reconstrucción	Nueva contribución de la CE para la reconstrucción, incluida la expansión de la asistencia técnica bilateral y de los programas de capacitación	Asistencia para la diversificación económica y la reducción de la pobreza
Apertura de una oficina de la Comisión Europea		Apertura de una delegación de la Comisión Europea