



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 9.6.2004
COM(2004) 417 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL
PARLAMENTO EUROPEO**

**L'UE e l'Iraq
Quadro per l'impegno**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

L'UE e l'Iraq Quadro per l'impegno

I. INTRODUZIONE

La presente comunicazione fa seguito alla richiesta del Consiglio europeo del 16 e 17 ottobre 2003 di una strategia relativa alle relazioni dell'UE con l'Iraq e contribuisce al partenariato strategico dell'UE con il Mediterraneo e il Medio Oriente. Essa costituisce una base di discussione con il futuro governo sovrano dell'Iraq e, più in generale, con la società irachena. Con questa comunicazione si intende esprimere al popolo iracheno, che per anni ha subito una serie di guerre consecutive, sanzioni e un regime brutale ed autoritario, il desiderio dell'UE di assistere alla nascita di un Iraq sicuro, stabile e ricco, che intrattenga relazioni pacifiche con i paesi vicini e che sia integrato nella Comunità internazionale.

La comunicazione viene adottata nel contesto di estrema insicurezza che persiste dall'inizio delle operazioni militari nel 2003, che continuano a colpire la popolazione irachena nella sua vita quotidiana e che ostacolano la ripresa politica, economica e sociale del paese. Tuttavia, la nomina di un nuovo governo provvisorio dell'Iraq e l'adozione della risoluzione 1546 del Consiglio di sicurezza dell'ONU che conferma il completo trasferimento della responsabilità e dell'autorità agli Iracheni il 30 giugno 2004 e che rafforza il ruolo centrale dell'ONU offre all'UE l'opportunità di sostenere gli sforzi dell'Iraq di scegliere una nuova via.

Nella comunicazione vengono analizzati i principali interessi dell'UE a impegnarsi maggiormente in Iraq, vengono definiti obiettivi a medio termine per lo sviluppo delle relazioni UE-Iraq e si conclude che l'UE dovrebbe disporre di un quadro che permetta l'elaborazione di relazioni UE-Iraq sempre più strette, che potranno evolvere ad un ritmo che dipende dai progressi registrati a livello di transizione politica e di sicurezza. L'UE dovrà essere pronta a modificare la sua strategia in base all'evolversi della situazione.

II. L'UE E L'IRAQ

Durante i 24 anni del regime dei Saddam Hussein, l'UE non ha intrattenuto relazioni politiche o contrattuali con l'Iraq, limitandosi ad attuare le sanzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU, ma ha svolto un ruolo importante per quanto riguarda gli aiuti umanitari. A partire dal 1992, la Comunità europea è stata il principale fornitore individuale di aiuti umanitari all'Iraq dopo l'ONU. Anche le relazioni commerciali UE-Iraq sono state significative, soprattutto per quanto riguarda il settore dell'energia.

Oltre alla partecipazione di un certo numero di Stati membri dell'UE ad operazioni di sicurezza in Iraq, dopo l'inizio della guerra nel 2003 l'impegno dell'UE si è soprattutto concretizzato nella fornitura di assistenza umanitaria e di aiuti finanziari per avviare il processo di ricostruzione. Nei primi mesi del 2003, la CE ha assegnato all'Ufficio della Comunità europea per gli aiuti umanitari (ECHO) 100 milioni di euro destinati agli aiuti

umanitari all'Iraq, mentre gli Stati membri hanno impegnato oltre 731 milioni di euro. Dopo l'adozione della risoluzione 1483 del Consiglio di sicurezza dell'ONU del 22 maggio 2003, l'UE ha abrogato le sanzioni contro l'Iraq.

Nel quadro della conferenza dei donatori di Madrid del 23 e 24 ottobre 2003, è stato elaborato l'impegno multilaterale a favore della ricostruzione dell'Iraq. Alla conferenza, l'UE nel suo insieme ha impegnato più di 1,25 miliardi di euro, calcolando anche il contributo della CE. La conferenza ha anche accolto con favore l'intenzione dell'ONU e della Banca mondiale di creare un fondo fiduciario multidonatori a favore dell'Iraq, il Fondo internazionale per la ricostruzione dell'Iraq.

Dopo l'ottobre 2003, il campo di applicazione degli aiuti in Iraq si è ampliato. Con la diminuzione dei bisogni umanitari della popolazione, i fondi destinati alla ricostruzione sono stati utilizzati per ripristinare i servizi pubblici fondamentali e per affrontare i problemi della disoccupazione, della riduzione della povertà e del rafforzamento delle istituzioni e dell'amministrazione irachene. L'assistenza della CE è stata utilizzata anche per sostenere il ruolo dell'ONU nel processo politico e nello sviluppo della società civile in Iraq e di istituzioni democratiche. A partire dal 2003, l'UE ha fornito assistenza per 305 milioni di euro, provenienti dal bilancio CE per l'Iraq¹.

L'interesse dell'UE per un Iraq sicuro, stabile, democratico e prospero

Una collaborazione con l'Iraq volta alla ricostruzione delle sue istituzioni politiche e giuridiche, alla riforma della sua economia e al rinvigorimento della sua società civile, risponde a molteplici interessi dell'UE, tra cui:

- un interesse fondamentale per una transizione politica verso una democrazia stabile e pluralistica, fondata su una costituzione che garantisce il rispetto dello Stato di diritto, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; la riuscita di un tale processo darà nuove speranze al popolo iracheno e contribuirà a garantire l'integrità territoriale dell'Iraq e la sua sicurezza interna;
- un interesse ugualmente fondamentale a promuovere la crescita e la diversificazione economica, a ridurre la povertà e la disoccupazione e ad aumentare lo standard di vita della popolazione irachena. Un'economia di mercato sana, competitiva e diversificata, la ricostruzione delle infrastrutture del paese, in particolare l'allacciamento della rete dei trasporti irachena ai corridoi transeuropei, e l'integrazione economica dell'Iraq nella regione contribuiranno a migliorare la distribuzione della ricchezza nel paese, ridurre la vulnerabilità dell'Iraq rispetto agli eventi esterni e a sviluppare i legami a livello di scambi e di investimenti e i rapporti culturali e umani mutuamente vantaggiosi tra l'UE e l'Iraq. La stabilità e una maggior ricchezza dovrebbero anche facilitare il rientro volontario dei rifugiati iracheni e quindi rafforzare i legami sociali e professionali tra i paesi UE e l'Iraq;

¹ Nel 2003, 100 milioni di euro sono stati destinati alle attività umanitarie, nel 2003-04 sono stati impegnati 200 milioni di euro a favore della ricostruzione e nel 2003 sono stati stanziati altri 2 milioni di euro a favore di interventi di sminamento. ECHO ha ridotto a 3 milioni di euro gli stanziamenti a favore dell'Iraq per il 2004, ma fondi ulteriori possono essere stanziati in caso di nuovi bisogni umanitari. Per ulteriori dettagli sull'origine e la destinazione degli aiuti CE all'Iraq per il 2003-04, consultare il sito <http://europa.eu.int/comm/world/iraqsit/reconstruct/index.htm>.

- un ulteriore interesse è rappresentato dal contributo potenziale dell'Iraq alla sicurezza e alla stabilità della regione. La fine del regime di Saddam Hussein rappresenta un'occasione di superamento delle tensioni regionali. Un Iraq che intrattiene relazioni pacifiche con i paesi vicini e i paesi della regione può contribuire inoltre alla realizzazione degli obiettivi della Strategia europea in materia di sicurezza. Un Iraq stabile e democratico sarebbe di grande beneficio anche per la Turchia, paese candidato all'adesione all'UE;
- un forte interesse per la creazione in Iraq di un quadro giuridico equo, trasparente e non discriminatorio. La prevedibilità e la certezza del diritto sono requisiti fondamentali per i massicci investimenti richiesti, non ultimo nel settore dell'energia. Considerato il contributo significativo dell'Iraq alla sicurezza dell'UE in termini di fornitura di energia e i possibili vantaggi reciproci che deriverebbero all'UE e all'Iraq dall'aumento della produzione irachena di petrolio e di gas naturale, è molto importante sia per l'UE che per l'Iraq che vi siano condizioni paritarie nel settore degli investimenti e una convergenza a livello normativo.

III. OBIETTIVI DELLO SVILUPPO DELLE RELAZIONI UE-IRAQ

La stabilità e la prosperità dell'Iraq richiedono non solo il sostegno dell'UE ma anche l'impegno combinato della comunità internazionale e, soprattutto, degli Iracheni. L'UE dovrebbe pertanto impegnarsi con la nuova amministrazione e con la società irachena per discutere il ruolo che queste ritengono che l'UE possa svolgere in Iraq e rafforzare progressivamente la propria presenza e il proprio impegno nel paese, in funzione dei progressi del processo di transizione. L'obiettivo nel medio termine dev'essere quello di creare le condizioni per instaurare relazioni diffuse e mutuamente vantaggiose. Nel dialogo con l'Iraq, l'UE potrebbe proporre di concentrare la propria strategia sui seguenti obiettivi e medio termine:

- l'emergere di un Iraq sicuro, stabile e democratico, dotato di un parlamento e un governo eletti in base ad una costituzione che garantisce il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali di tutta la popolazione irachena;
- la creazione di una economia di mercato e di una società civile aperte, stabili, sostenibili e diversificate, che garantiscano sicurezza per gli abitanti, crescita economica, creazione di posti di lavoro e riduzione della povertà, grazie all'impiego di risorse per la promozione di uno sviluppo economico e sociale equo;
- l'integrazione economica e politica dell'Iraq nella regione e nella comunità internazionale.

Un Iraq sicuro, stabile e democratico

L'Iraq ha oggi l'occasione di girare le spalle ad anni di regime autoritario e di dare vita a istituzioni democratiche stabili che garantiscano la tutela dei diritti di tutti gli Iracheni, comprese le donne e le minoranze etniche, religiose e tribali. Il successo del processo politico in corso dipenderà dalla soluzione di questioni quali il ruolo della religione nello Stato, la presenza di forze di sicurezza efficaci e controllate in modo democratico e l'organizzazione di relazioni tra le amministrazioni provinciali e centrale. Analogamente, l'istituzione di organi democratici richiede un processo di riconciliazione nazionale e di creazione di consenso.

Come conferma la risoluzione 1546 del Consiglio di sicurezza dell'ONU, per svolgere il ruolo cruciale a cui è chiamato ed aiutare l'Iraq a completare la transizione politica, l'ONU utilizzerà le fondamentali esperienze accumulate in Iraq prima della guerra e l'opera avviata dall'inviato speciale dell'ONU Sergio De Mello prima del tragico attacco alla quartier generale dell'ONU di Baghdad dello scorso anno e continuata dall'inviato speciale Lakhdar Brahimi. L'UE deve quindi continuare a sostenere la possibilità che l'ONU svolga tale ruolo di guida e deve vegliare affinché le proprie iniziative di aiuto all'Iraq siano coordinate con tale organizzazione.

Considerate le esperienze positive dell'UE di sostegno ai processi di transizione da sistemi di governo autoritario a sistemi democratici e le esperienze degli Stati membri dell'UE in materia di federalismo e di decentramento, l'UE potrebbe:

- sostenere la risoluzione 1546 del Consiglio di sicurezza dell'ONU che conferma la sovranità del governo provvisorio iracheno a partire dal 30 giugno 2004;
- avviare un dialogo con le future autorità irachene per dimostrare il sostegno dell'UE al processo politico e costituzionale;
- concentrare in misura prioritaria l'assistenza dell'UE alle elezioni, al buon governo, allo sviluppo della società civile e alla protezione e promozione dei diritti dell'uomo;
- prendere in esame la possibilità di ampliare il campo d'azione degli aiuti per comprendere misure di sostegno alla sicurezza, in particolare per quanto riguarda la promozione dello Stato di diritto e della giustizia e misure di riforma del settore della sicurezza.

Un'economia di mercato irachena aperta, sostenibile e diversificata

Fino al 2003, l'economia irachena è stata caratterizzata da massicci interventi statali, tanto diretti, attraverso la creazione di imprese statali, quanto indiretti, attraverso pesanti interventi a livello normativo, di restrizione dei prezzi e di sovvenzioni. Il settore petrolifero, controllato dal governo, ha rappresentato il motore più potente dell'economia e, in un futuro prossimo, dovrà espandersi rapidamente per finanziare la ricostruzione. Nel medio termine, tuttavia, l'Iraq dovrà affrontare una tripla transizione economica verso un'economia basata sullo sviluppo pacifico, un'economia di mercato sana e fonti più diversificate e sostenibili di reddito.

In Iraq, la disoccupazione e la povertà sono molto diffuse e creano tensioni politiche e sociali. È pertanto essenziale, nel medio termine, adottare misure che ammortizzino gli effetti sociali delle riforme necessarie per aumentare di livello di vita della popolazione, in particolare per quanto riguarda la liberalizzazione dei prezzi, la ristrutturazione delle imprese statali e i servizi pubblici. Nel breve termine, sarà necessario creare sistemi efficaci di previdenza sociale e adottare misure per aumentare l'occupazione, utilizzando le competenze locali nel quadro di progetti di ricostruzione², e correggere gli squilibri regionali nella distribuzione delle risorse. Nel medio termine, si dovrà affrontare anche la questione di un quadro costituzionale relativo alla distribuzione dei proventi della vendita del petrolio iracheno.

² Per esempio, nei programmi di ripristino del sistema di distribuzione dell'elettricità e di altre infrastrutture.

Affinché l'Iraq ritorni alla vitalità finanziaria e recuperi significativamente dal punto di vista economico e sociale è necessario risolvere la questione dell'indebitamento estero del paese, attualmente stimata a 120 miliardi di USD³. Un'eventuale accordo del Club di Parigi dovrebbe avere un impatto notevole su tutti gli aspetti dell'economia irachena. Il gruppo dei paesi creditori che fanno parte del club si sono impegnati a cercare una soluzione nel corso del 2004, ma un atteggiamento analogo sarà necessario anche da parte di creditori ufficiali e privati che non ne fanno parte. Per ridurre l'esposizione finanziaria dell'Iraq è inoltre necessario adottare misure per affrontare la questione delle richieste di risarcimento concesse dalla Commissione indennizzi dell'ONU dopo la prima guerra del Golfo, e le richieste ancora pendenti.

L'UE possiede una notevole esperienza in materia di transizioni economiche e conoscenze dirette in materia di coesione sociale combinata alla creazione di mercati solidi, processi di liberalizzazione e integrazione. Essa possiede inoltre un grande mercato interno, pronto a ricevere i flussi dei beni e dei servizi prodotti dell'Iraq. In tale contesto, l'UE potrebbe:

- promuovere la soluzione dell'indebitamento estero dell'Iraq, elaborando un approccio comune e opportune raccomandazioni in materia di requisiti economici;
- confermare e mantenere l'assistenza CE volta a consolidare le competenze delle istituzioni amministrative ed economiche del paese in materia di transizione, creando in particolare un'efficiente amministrazione doganale che permetterebbe di applicare il sistema di preferenze generalizzate;
- aiutare l'Iraq a sviluppare le competenze in materia di magistratura e a creare quadri normativi e giuridici che incoraggino le attività economiche e gli investimenti internazionali, in particolare nel settore dell'energia, e scoraggino la corruzione, il crimine organizzato e la criminalità;
- sottolineare la necessità di affrontare le questioni della disoccupazione e della povertà, contribuire a realizzare sistemi di previdenza sociale efficaci e affrontare la questione degli squilibri regionali nella distribuzione delle risorse;
- insistere sul fatto che la ricchezza delle risorse dell'Iraq dovrebbe essere utilizzata per raggiungere questi obiettivi, per diversificare l'economia del paese, per creare occupazione e per generare il necessario capitale fisico, istituzionale ed umano e ridurre le disparità di reddito.

Un Iraq che intrattiene relazioni pacifiche con i vicini e integrato nella comunità internazionale

La trasformazione dell'Iraq offre l'opportunità di risolvere la questione della sicurezza delle diverse parti che operano nella regione e di garantire che la nascita di un nuovo ordine politico nel paese sia percepita positivamente dagli Stati vicini. Essa offre inoltre all'Iraq, al Consiglio di cooperazione del Golfo e all'Iran l'opportunità di ricercare un approccio uniforme alle sfide economiche comuni. Inoltre, il processo di transizione dovrebbe preparare l'Iraq ad assumere un ruolo maggiore a livello politico, economico ed internazionale e a intensificare la sua adesione alle organizzazioni internazionali.

³ Senza contare i risarcimenti concessi dalla Commissione indennizzi dell'ONU.

La decisione dei vicini dell'Iraq di organizzare una serie di incontri - gli "incontri dei paesi vicini" - dopo la guerra del 2003, sulla situazione dell'Iraq dimostra l'opinione condivisa dell'opportunità di intensificare la cooperazione a livello regionale. Nel lungo termine, la creazione di un contesto di cooperazione regionale politica ed economica, la riduzione delle tensioni e, progressivamente, l'organizzazione di forme di cooperazione in materia di sicurezza, potrebbero permettere di migliorare la stabilità dell'intera regione e di dirimere le dispute regionali ancora irrisolte.

Grazie alle strette relazioni con i paesi confinanti con l'Iraq, la propria storia di riconciliazione postbellica e l'impegno per la promozione dell'integrazione regionale, l'UE può contare su un'ampiezza di contatti, esperienze e competenze di cui potrebbero beneficiare l'Iraq e l'intera regione. Conformemente ai principi del partenariato strategico dell'UE con il Mediterraneo e il Medio Oriente e al sostegno che essa ha già dato alla candidatura dell'Iraq come osservatore presso l'Organizzazione mondiale del commercio, l'UE potrebbe:

- usare la propria influenza e i dialoghi attualmente in corso con i paesi della regione, in particolare con i paesi confinanti con l'Iraq, per incoraggiare un impegno costruttivo a favore dell'Iraq e il potenziamento della cooperazione regionale;
- invitare l'Iraq ad aderire al partenariato strategico dell'UE con il Mediterraneo e il Medio Oriente;
- prendere in esame la candidatura dell'Iraq all'Organizzazione mondiale del commercio, una volta soddisfatti i requisiti necessari, in linea con la posizione dell'UE sulle candidature degli altri paesi, compresi quelli della regione, e incoraggiare l'adesione dell'Iraq ad altre organizzazioni internazionali.

IV. ORIENTAMENTI PER UN IMPEGNO PROGRESSIVO

La realizzazione degli obiettivi di cui al capitolo III dipende dalla misura in cui questi sono condivisi dal futuro governo iracheno, dalla situazione politica e dalle condizioni della sicurezza del paese. Le seguenti proposte di azioni rappresentano pertanto delle opzioni, suddivise nelle tre fasi distinte di cui alla risoluzione 1546 del Consiglio di sicurezza dell'ONU e che dovranno essere ulteriormente elaborate consultando il futuro governo dell'Iraq.

È particolarmente importante che, nell'attuazione di tali azioni, gli stati membri dell'UE, la Commissione europea e l'Alto rappresentante collaborino e si coordinino con l'ONU, sia in loco che nelle sedi internazionali. Ugualmente essenziale sarà il coordinamento con la Banca mondiale, il Fondo monetario internazionale e le altre istituzioni finanziarie internazionali.

Prima fase - Azioni immediate

Il 30 giugno 2004, il governo provvisorio iracheno assumerà la sovranità e l'autorità provvisoria della coalizione sarà sciolta. Oltre agli attuali programmi di aiuti alla ricostruzione, nel periodo che precede l'elezione di un'Assemblea nazionale transitoria, l'UE potrebbe intervenire nei seguenti ambiti:

sostegno UE alle elezioni: entro il 31 dicembre 2005, dovranno svolgersi le elezioni di un'assemblea nazionale transitoria, incaricata di formare il nuovo governo e redigere la nuova

costituzione, il referendum di approvazione della nuova costituzione e le elezioni politiche. L'UE deve essere pronta a svolgere un ruolo significativo nell'organizzazione delle elezioni, su eventuale richiesta del governo provvisorio o dell'ONU. L'UE deve inoltre valutare l'opportunità di un ulteriore coinvolgimento e se le condizioni, in particolare per quanto riguarda la sicurezza, sono tali da consigliare l'invio di missioni UE di monitoraggio elettorale;

dialogo politico informale: l'UE deve contattare il governo provvisorio iracheno appena possibile. Se le condizioni di sicurezza lo permettono, potrebbe essere organizzato un incontro di dialogo politico della troika a livello ministeriale a Baghdad o nel quadro dell'Assemblea generale ONU del settembre 2004. Possono inoltre essere organizzati incontri ad hoc a livello di alti funzionari.

Le missioni UE possono svolgere un ruolo importante nella preparazione di tali contatti e per sondare gli orientamenti delle autorità irachene. Contando sul sostegno finanziario a favore dei diritti dell'uomo e in una prospettiva di sviluppo della società civile, di formazione degli elettori e di promozione del processo costituzionale, le missioni UE potrebbero essere incaricate di avviare un dialogo con la società civile irachena, le ONG, i gruppi religiosi, i sindacati e i nuovi partiti politici;

Stato di diritto e amministrazione civile: per creare e mantenere un ambiente sicuro in Iraq, è fondamentale poter contare su istituzioni efficienti e su un effettivo Stato di diritto. L'UE dispone di esperienza, accumulata in altre regioni del mondo, in materia di potenziamento delle competenze istituzionali nel settore della magistratura e della sicurezza ed ha avuto esperienze di stabilizzazione postbellica in settori sensibili quali la formazione, il controllo e l'assistenza alle forze di polizia. Se necessario, la Commissione europea e gli Stati membri dell'UE potrebbero riflettere sull'opportunità di utilizzare in Iraq, accanto agli strumenti CE, i meccanismi offerti dalle capacità di gestione civile delle crisi;

incoraggiare l'impegno positivo dei vicini dell'Iraq: L'UE deve sostenere gli "incontri tra paesi vicini" e tutte le forme di cooperazione elaborate in tale sede ed invitare l'Iraq a partecipare all'attuazione del partenariato strategico dell'UE con il Mediterraneo e il Medio Oriente. Inoltre, l'UE potrebbe discutere regolarmente del futuro del Iraq con Iran, Siria, Turchia, Giordania e i paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo. Le missioni dell'UE in tali paesi potrebbero essere invitate a garantire una continuità di tale dialogo. L'UE potrebbe proporre di estendere tale sostegno includendovi misure concrete di consolidamento della fiducia a favore dell'Iraq e dei suoi vicini, per esempio negli ambiti della gestione delle frontiere e dell'amministrazione doganale;

accordi sull'indebitamento e sui requisiti di politica economica: anche se la decisione finale sui termini di un accordo spetta ai paesi creditori, numerosi Stati membri sono coinvolti nell'attuale negoziato del club di Parigi sulle nuove scadenze dei debiti dell'Iraq o sul loro abbuono. Poiché il Club di Parigi adotterà probabilmente il nuovo approccio "Evian", messo a punto per i paesi a reddito medio, che avrà un'incidenza sulle future relazioni dell'UE, è opportuno coordinare gli approcci sui requisiti economici da allegare all'accordo. Per coordinare gli approcci e le iniziative in tal senso, è consigliabile instaurare un dialogo regolare tra la Commissione europea, il Fondo monetario internazionale, la Banca mondiale e la Banca europea per gli investimenti;

il sistema di preferenze generalizzate: l'Iraq beneficia del sistema di preferenze generalizzate della Comunità europea, che non è stato però attuato dopo la prima guerra del Golfo, a causa

delle sanzioni e del conflitto. Non appena le condizioni lo permetteranno, la Commissione europea dovrà collaborare con l'amministrazione irachena all'elaborazione di un sistema di cooperazione amministrativa, necessario al funzionamento del sistema di preferenze generalizzate.

attuazione degli aiuti umanitari e alla ricostruzione: la strategia 2003/04 dell'assistenza CE è concentrata sul controllo della situazione in Iraq, sulla risposta immediata ai nuovi bisogni umanitari d'emergenza, sulla fornitura rapida di risorse supplementari per la ricostruzione dell'Iraq, con particolare enfasi sulla creazione di posti di lavoro, e sul sostegno allo sviluppo di un contesto operativo multilaterale sotto gli auspici dell'ONU e delle istituzioni finanziarie internazionali. I 200 milioni di euro del bilancio CE impegnati alla conferenza di Madrid per la ricostruzione dell'Iraq nel 2003/04 sono stati trasferiti alle agenzie dell'ONU e al fondo internazionale per la ricostruzione dell'Iraq; in tale fase, l'esborso dovrebbe subire un'accelerazione.

ufficio CE: l'apertura di una delegazione della Commissione europea in Iraq è dipendente dalla sicurezza e dalla disponibilità di risorse comunitarie. Tuttavia, come primo passo in questo senso, la Commissione sta creando un ufficio competente per l'Iraq presso la sede della sua delegazione ad Amman per preparare una rappresentanza politica e garantire il coordinamento locale con gli Stati membri in materia di aiuti alla ricostruzione. L'ufficio fungerà anche da ufficio di collegamento con la Missione di assistenza dell'ONU per l'Iraq e con il fondo internazionale per la ricostruzione dell'Iraq. Quando la situazione lo permetterà, l'ufficio potrà trasferirsi a Baghdad.

Seconda fase – Dopo le elezioni

Le elezioni dell'assemblea nazionale transitoria dovrebbero portare alla formazione di un governo provvisorio e lanciare i lavori di stesura di una nuova costituzione, che, nel 2005, dovrebbe essere ratificata per referendum. Tale fase aprirà pertanto la strada a nuove possibilità di cooperazione e dialogo con l'Iraq in una serie di ambiti. Oltre alle attività della prima fase, tra le nuove iniziative potrebbero figurare:

aiuti dell'UE alla riabilitazione e alla ricostruzione: la Commissione europea ha proposto per il 2005 un ulteriore contributo di 200 milioni di euro alla ricostruzione dell'Iraq⁴ e ritiene che un importo analogo potrebbe essere necessario nel 2006, nei limiti delle disponibilità finanziarie e a condizione che sia dimostrata la capacità di utilizzare i fondi impegnati nel 2005. La maggior parte dei fondi continuerà ad essere versata sul fondo internazionale per la ricostruzione dell'Iraq, ma una parte potrebbe essere riservata alla fornitura di assistenza tecnica e a programmi di consolidamento delle competenze.

I programmi potrebbero sostenere il consolidamento delle istituzioni in numerosi settori, in base agli interessi iracheni. Negli ambiti della politica e della sicurezza, e in pieno coordinamento con l'ONU, l'UE potrebbe fornire consulenze in materia di processo costituzionale e altre forme di assistenza a favore della democratizzazione, dell'applicazione del diritto civile e dello Stato di diritto e nei settori della giustizia e dei diritti dell'uomo. I settori prioritari in ambito sociale ed economico potrebbero comprendere: l'elaborazione di politiche di buon governo; questioni fiscali e monetarie; lo sviluppo di statistiche nazionali; la

⁴ 190 milioni di euro dalla linea di bilancio 19 08 07 – “Aiuti alla riabilitazione e ricostruzione dell'Iraq” e 10 milioni di euro impegnati dalla linea 19 04 03 – “Sviluppo e conto della democrazia e dello Stato di diritto – rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali”.

creazione di regimi efficienti in materia di scambi, dogane e investimenti; i settori dell'energia e dei trasporti; il recupero e la tutela ambientali; la promozione del settore privato, lo sviluppo delle piccole e medie imprese e la creazione di un sistema equo e trasparente di appalti pubblici.

Oltre agli aiuti alla ricostruzione, a partire da questa fase si può prevedere l'utilizzo di altri strumenti per alleviare i bisogni finanziari esteri legati alla transizione e per sostenere le riforme, a condizione che si registrino progressi in materia di riduzione del debito estero e che il paese concluda un accordo su un programma macroeconomico globale sostenuto dal Fondo monetario internazionale;

dialogo politico ufficiale: l'UE potrebbe proporre di concordare una dichiarazione politica comune UE-Iraq per istituzionalizzare il dialogo politico, che potrebbe comprendere un confronto sui diritti dell'uomo, la stabilità della regione, la lotta contro il terrorismo e la non proliferazione. Il Parlamento europeo e i parlamenti degli Stati membri dell'UE potrebbero essere sollecitati a instaurare contatti con l'assemblea nazionale provvisoria;

gruppi di lavoro congiunti per i settori di interesse reciproco: gruppi di lavoro UE-Iraq potrebbero essere organizzati per esaminare le possibilità di cooperazione in settori quali l'economia, la creazione di statistiche, il commercio, l'energia (compresa l'energia elettrica), i trasporti, le norme e gli standard tecnici, la società dell'informazione, i diritti dell'uomo e lo Stato di diritto, i fenomeni di immigrazione e l'anti-terrorismo. Potrebbe inoltre essere organizzato in tempi rapidi un dialogo informale con l'Iraq in materia di energia e l'UE potrebbe sostenere la partecipazione dell'Iraq ad altri forum regionali in materia di energia e trasporti. Il dialogo bilaterale potrebbe sfociare in futuri dialoghi a livello regionale.

Terza fase – Medio termine

La nomina di un governo eletto democraticamente, l'adozione di una nuova costituzione e l'introduzione di elezioni per il governo e il parlamento dovrebbero permettere all'UE di normalizzare le relazioni con l'Iraq. In tale fase, l'UE potrebbe adottare le seguenti misure:

negoziato di un accordo bilaterale: un accordo bilaterale tra UE e Iraq rifletterebbe l'interesse di entrambe le parti a creare un partenariato e a sostenere le riforme politiche, economiche e sociali dell'Iraq. Un accordo commerciale e di cooperazione, analogo agli accordi già in vigore con altri paesi a est della Giordania potrebbe essere un primo passo in tal senso. In un secondo momento si potrebbe considerare un accordo di maggiore portata;

aiuti alla diversificazione dell'economia e alla riduzione della povertà: con l'aumento dei proventi delle risorse proprie, in particolare grazie all'aumento della produzione di petrolio, la necessità di assistenza da parte dei donatori esteri dovrebbe diminuire. La CE potrebbe allora riorientare l'assistenza verso programmi di assistenza tecnica e di consolidamento delle competenze, di promozione della diversificazione economica, di riduzione della povertà e di miglioramento dello standard di vita;

creazione di un quadro operativo regionale: l'UE potrebbe esaminare come l'esperienza derivante dal processo di Barcellona nella promozione di cooperazione in settori quali l'energia, i trasporti, l'ambiente, la scienza e la tecnologia, l'istruzione, il dialogo tra le culture e il sostegno alla società civile potrebbe contribuire ad arricchire la cooperazione regionale tra l'Iraq e i paesi vicini. L'UE potrebbe inoltre esaminare le possibilità di associare

l'Iraq al dialogo dell'UE con gli altri partner della regione, in particolare con i paesi a est della Giordania;

intensificazione dell'assistenza a favore dello Stato di diritto, della democratizzazione e dei diritti dell'uomo: il processo di democratizzazione in Iraq non si concluderà con le elezioni politiche. L'UE dovrebbe pertanto continuare, nel medio termine, a dare la priorità a forme di assistenza che aiutino a consolidare la capacità del governo iracheno e della società civile a rafforzare la democrazia, a garantire il rispetto dei diritti dell'uomo, compresi i diritti delle donne e delle minoranze, lo Stato di diritto, a lottare contro la corruzione e a promuovere la trasparenza, la responsabilità e il buon governo;

prestiti della Banca europea per gli investimenti: mano a mano che la priorità degli aiuti esterni cessa di essere l'assegnazione di aiuti non rimborsabili, i prestiti della Banca europea per gli investimenti (BEI) potrebbero aiutare a favorire il passaggio tra le sovvenzioni e gli investimenti del settore privato in seguito alla soluzione del debito estero dell'Iraq, cominciando da progetti ad alta densità di capitale, quali le infrastrutture. Nelle nuove prospettive finanziarie potrebbe rientrare un mandato alla BEI per concedere prestiti all'Iraq, possibilmente nel quadro di un mandato regionale che comprenda i paesi a est della Giordania;

delegazione della Commissione europea: i può considerare l'opportunità di aprire una delegazione a Baghdad.

V. CONCLUSIONI

La presente comunicazione contiene una prima serie di riflessioni su come l'UE può migliorare e intensificare le sue relazioni con l'Iraq, sulla base di una politica di impegno progressivo che prepari la strada ad una relazione più sostanziale e intensa nel medio termine. Le raccomandazioni contenute dovranno essere continuamente oggetto di revisione ed essere adeguate al mutare delle circostanze. Il Consiglio dei ministri è invitato a prendere in esame tali raccomandazioni, in modo che il Consiglio europeo possa mandare un segnale forte di impegno a favore del rafforzamento delle proprie relazioni con l'Iraq conformemente alla risoluzione 1546 del Consiglio di sicurezza dell'ONU e alla creazione dei presupposti per l'emergere di un Iraq sicuro, stabile, democratico e prospero, che intrattenga relazioni pacifiche con i suoi vicini e con tutti i paesi della regione e che sia un membro a pieno titolo e attivo della comunità internazionale.

Allegato I Sintesi delle proposte

Prima fase – Azioni immediate	Seconda fase – Dopo le elezioni	Terza fase – Medio termine
Sostegno all'organizzazione delle elezioni, assistenza allo sviluppo della società civile, Stato di diritto e formazione degli elettori	Proseguimento dell'assistenza a favore della democratizzazione e dei diritti dell'uomo	Rafforzamento dell'assistenza a favore della democratizzazione e dei diritti dell'uomo
Visita della troika e avvio del dialogo politico informale UE-Iraq, compreso un dialogo a livello di capi missione con il governo provvisorio e la società civile	Avvio di un dialogo politico ufficiale con il governo provvisorio e dichiarazione congiunta UE-Iraq Creazione di gruppi di lavoro in settori di interesse reciproco	Apertura di negoziati relativi a relazioni contrattuali UE-Iraq
Promozione di un impegno concreto dei paesi vicini e possibile adozione di misure di consolidamento della fiducia	Proseguimento del sostegno al dialogo regionale e alle misure di consolidamento della fiducia	Sostegno alla creazione di un quadro operativo regionale
Cooperazione amministrativa ai fini dell'applicazione del sistema di preferenze generalizzate, se le circostanze lo permettono. Consultazioni e coordinamento sulla ristrutturazione e/o l'abbuono del debito e sui relativi requisiti di politica economica.	Possibile uso degli altri strumenti CE per alleviare i bisogni finanziari esteri e attuare le riforme.	Prestiti BEI.
Proseguimento dell'attuazione dello stanziamento dei 305 milioni di euro di aiuti umanitari e alla ricostruzione.	Ulteriore contributo della CE alla ricostruzione e espansione dei programmi bilaterali di assistenza tecnica e di potenziamento delle competenze.	Assistenza a favore della diversificazione economica e della riduzione della povertà.
Apertura di un ufficio della Commissione europea .		Apertura di una delegazione della Commissione europea.