

COM(2004) 667
04/03/04

**PROGRAMMA DI ASSISTENZA A FAVORE
DELL'IRAQ - 2004**

Indice

Introduzione	2
Capitolo 1 obiettivi della cooperazione dell'unione europea	3
Capitolo 2 situazione politica e socioeconomica dell'Iraq.....	4
2.1 Situazione politica e sociale.....	5
2.2 Situazione economica	6
2.3 Il processo di ricostruzione: sfide e rischi principali	8
Capitolo 3 programma politico dell'Iraq per il 2004	9
3.1 Accordo sul processo politico	9
3.2 Bilancio dell'Iraq per il 2004.....	10
3.3 Politica economica	11
Capitolo 4 assistenza ce a favore dell'Iraq.....	12
4.1 Cooperazione CE fino all'ottobre 2003.....	12
4.2 Aiuti per la ricostruzione assicurati dalla CE nel 2003.....	12
4.3 Esperienza acquisita.....	13
Capitolo 5 Strategia e priorità CE per il 2004	14
5.1 Principi.....	14
5.2 Questioni orizzontali	16
5.3. Collegamento tra aiuti umanitari e aiuti alla ricostruzione	17
5.4. Coerenza e complementarità con gli altri donatori	17
5.5 Coordinamento e meccanismi di controllo	18
5.6 Conclusioni	19
Capitolo 6: Programma di assistenza all'iraq 2004.....	19
6.1 Ripristino e potenziamento della fornitura dei principali servizi pubblici.....	19
6.2 Condizioni di vita e riduzione della povertà	21
6.3 Miglioramento del buongoverno, della società civile e della tutela dei diritti dell'uomo	22
6.4 Prerequisiti, rischi e presupposti	24
6.5 Bilancio	24
Allegato 1: assistenza CE (aiuti umanitari e alla ricostruzione) all'Iraq nel 2003 per settore e linea di bilancio.....	25
Allegato 2: sintesi delle promesse di aiuto dei donatori alla conferenza dei donatori di Madrid.....	26

INTRODUZIONE

La Conferenza dei donatori per l'Iraq, che si è svolta a Madrid il 23 e il 24 ottobre 2003, ha dato il via all'iniziativa internazionale a favore della trasformazione politica e socioeconomica del paese, al suo risanamento e alla sua ricostruzione. A Madrid sono stati annunciati contributi superiori a 32 miliardi di USD per la ricostruzione entro la fine del 2007 ed è stata accolta con favore la creazione dello Strumento finanziario internazionale per la ricostruzione dell'Iraq gestito dal Gruppo per lo sviluppo delle Nazioni Unite e dalla Banca mondiale.

Durante la Conferenza, l'Unione europea (UE) e i paesi in via di adesione hanno impegnato per la ricostruzione dell'Iraq un importo superiore a 1,25 miliardi di euro, soprattutto sotto forma di aiuti non rimborsabili, 200 milioni dei quali a titolo del bilancio comunitario per gli ultimi mesi del 2003 e per il 2004.

Il presente programma di assistenza è stato elaborato come base per l'utilizzazione dei 160 milioni di euro messi a disposizione dal bilancio della Comunità europea (CE) nel 2004. Esso prende in considerazione gli obiettivi dell'UE nel settore della cooperazione, il programma politico, economico e sociale dell'amministrazione irachena per il 2004, gli insegnamenti tratti grazie al lavoro svolto dall'Ufficio per gli aiuti umanitari (ECHO) in Iraq e all'esperienza acquisita dalla CE in altre situazioni postbelliche e definisce le priorità per l'assistenza CE nel 2004.

La decisione di elaborare un programma di assistenza, piuttosto che un documento strategico nazionale vero e proprio nasce da considerazioni legate alla politica dell'UE e alla situazione particolare dell'Iraq in questo momento. In particolare, bisogna considerare che:

- la mancanza di relazioni diplomatiche o di altre relazioni dirette tra la Comunità europea, i suoi Stati membri e l'Iraq, fatta eccezione per l'aiuto umanitario, dovuta alle sanzioni applicate negli ultimi tredici anni fa sì che attualmente la Commissione disponga di un'esperienza limitata in questo campo;
- un partenariato vero e proprio tra l'UE e un governo nazionale iracheno, comprendente un accordo ufficiale per un programma indicativo nazionale, potrà essere creato soltanto dopo il passaggio ad un'amministrazione provvisoria irachena nel giugno 2004¹;
- qualsiasi strategia di assistenza pluriennale dipenderà dalle decisioni sugli stanziamenti di bilancio UE per l'Iraq dopo il 2004 e sulla strategia a medio termine per le relazioni UE-Iraq che riguarderanno altre politiche dell'UE connesse allo sviluppo (per esempio, commercio, sicurezza, energia).

In Iraq è d'attualità anche il problema della sicurezza. Al di là dei rischi abitualmente associati ad una realtà postbellica, l'instabilità della situazione per quanto riguarda la sicurezza e gli attacchi subiti dalle organizzazioni internazionali e dalle organizzazioni non governative (ONG) ostacolano notevolmente la distribuzione degli aiuti per la ricostruzione.

Il Consiglio europeo di Bruxelles del 16 e del 17 ottobre ha invitato l'Alto Rappresentante e la Commissione ad elaborare una strategia a medio termine per le relazioni dell'UE con l'Iraq e a presentare una relazione sui progressi compiuti entro il marzo 2004. Il programma di assistenza va dunque considerato nell'ambito dell'impegno dell'Unione a sviluppare una

¹ Questi piani potrebbero essere modificati alla luce dei risultati della missione delle Nazioni Unite incaricata di esaminare la fattibilità di elezioni dirette per l'Assemblea provvisoria.

strategia a medio termine per le sue relazioni con l'Iraq. L'esperienza maturata grazie alla sua attuazione permetterà, insieme all'adozione di una strategia di sviluppo elaborata dagli stessi Iracheni, alle decisioni UE sui futuri stanziamenti di bilancio per l'Iraq e sulle componenti delle relazioni UE/Iraq a medio termine, di definire un vero documento strategico nazionale per l'Iraq.

CAPITOLO 1 OBIETTIVI DELLA COOPERAZIONE DELL'UNIONE EUROPEA

Nelle conclusioni successive del Consiglio "Affari generali e relazioni esterne" e del Consiglio europeo sono stati definiti gli obiettivi principali dell'Unione europea per il sostegno alla ricostruzione dell'Iraq. Il programma di assistenza intende rispecchiare queste priorità.

Il Consiglio europeo di Salonicco del 19 e del 20 giugno 2003 e i Consigli europei tenutisi a Bruxelles in data 16-17 ottobre e 12 dicembre hanno confermato l'impegno dell'UE a favore dello sviluppo di un Iraq prospero e stabile, caratterizzato da un governo rappresentativo e da una società civile vitale, con cui sviluppare relazioni reciprocamente vantaggiose. Hanno, inoltre, espresso la determinazione dell'UE ad avere un ruolo importante nella ricostruzione politica ed economica dell'Iraq, nel quadro delle pertinenti risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Il Consiglio europeo ha invitato la Commissione e l'Alto Rappresentante a presentare proposte per definire il contributo dell'UE.

Il Consiglio europeo ha atteso con ansia un importante contributo delle Nazioni Unite al processo che condurrà quanto prima alla formazione di un governo iracheno rappresentativo. Ha invitato, inoltre, la Commissione e gli Stati membri a sostenere il Rappresentante speciale delle Nazioni Unite nell'adempimento del suo mandato.

Nelle sue conclusioni del 19 maggio, del 16 giugno, del 21 luglio e del 29 settembre 2003, il Consiglio "Affari generali e relazioni esterne" ha ribadito l'impegno dell'UE a favore:

- del ripristino della sovranità irachena e dell'insediamento di un governo iracheno pienamente rappresentativo attraverso elezioni democratiche. Il Consiglio "Affari generali e relazioni esterne" ha ritenuto particolarmente importante favorire il dialogo nazionale per superare le divisioni politiche all'interno del paese e forgiare l'unità necessaria per costruire un nuovo Iraq e ha giudicato essenziale che il Consiglio di governo organizzi un'ampia consultazione sull'elaborazione della "Legge fondamentale", in modo da assicurare la maggiore partecipazione popolare possibile a tale processo;
- di una stretta collaborazione tra l'UE e le Nazioni Unite, in particolare tra il Rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite e la Commissione, nonché del coordinamento con gli altri donatori, e le istituzioni presenti in loco, per sfruttare al massimo l'impatto delle risorse dell'UE impegnate nella ricostruzione².

La comunicazione della Commissione relativa alla Conferenza di Madrid sulla ricostruzione dell'Iraq, adottata il 1° ottobre 2003, ha definito le proposte per una strategia comune dell'UE riguardo alla ricostruzione dell'Iraq, da presentare durante la conferenza di Madrid. Queste proposte, e un impegno indicativo pari a 200 milioni di euro per il 2003-2004 a titolo del bilancio della Comunità, sono stati accolti con favore dal Consiglio "Affari generali e

² Il tragico assassinio di Sergio Vieira de Mello il 19 agosto 2003 ha ostacolato la realizzazione di questo obiettivo.

relazioni esterne" nelle sue conclusioni del 13 ottobre 2003 e dal Consiglio europeo tenutosi a Bruxelles in data 16-17 ottobre 2003. Per garantire il successo della ricostruzione, sono considerati essenziali alcuni fattori:

- un livello adeguato di sicurezza,
- un ruolo forte e vitale per l'ONU,
- un calendario realistico per il passaggio della responsabilità politica al popolo iracheno,
- la creazione di un fondo multilaterale dei donatori trasparente per inoltrare gli aiuti della comunità internazionale.

Il 17 novembre 2003, il Consiglio "Affari generali e relazioni esterne" ha accolto con favore l'accelerazione del passaggio dei poteri esecutivi al Consiglio di governo iracheno e ai suoi ministri. Ha preso atto con soddisfazione dell'annuncio, fatto il 15 novembre 2003 dal Consiglio di governo, di un calendario per il trasferimento della sovranità ad un governo provvisorio iracheno e per un processo costituzionale che condurrà alla nomina di un governo iracheno eletto democraticamente e riconosciuto a livello internazionale. Il Consiglio "Affari generali e relazioni esterne" ha espresso la speranza che l'esito positivo della Conferenza dei donatori di Madrid consentirà di ottenere rapidamente risultati concreti in loco, con un effetto diretto ed immediato sulla popolazione irachena.

Il Consiglio europeo di Bruxelles del 12 dicembre 2003 ha invitato tutte le parti interessate a fare in modo che il processo politico avanzi in maniera ordinata e pacifica. Ha sottolineato l'importanza di assicurare la più ampia partecipazione popolare possibile al processo politico e costituzionale in atto. Il Consiglio europeo ha riconosciuto e ha incoraggiato gli sforzi intrapresi dal Consiglio di governo iracheno e dai suoi ministri per assumersi responsabilità e competenze esecutive più dirette, soprattutto nel settore della sicurezza.

I Consigli europei successivi hanno ribadito l'invito dell'UE ai paesi limitrofi affinché sostengano la stabilità dell'Iraq e della regione e la volontà dell'UE di contribuire a tale obiettivo migliorando il dialogo e la cooperazione con il mondo arabo e islamico in tutti i settori. Hanno osservato, inoltre, che un Iraq prospero, stabile e sovrano, la cui integrità territoriale sia preservata, sarà essenziale per la stabilità della regione, e non soltanto della regione.

CAPITOLO 2 SITUAZIONE POLITICA E SOCIOECONOMICA DELL'IRAQ

Nei prossimi anni l'Iraq dovrà affrontare il difficile compito di riformare il suo sistema costituzionale, politico e socioeconomico e di migliorare il livello di vita della popolazione. La valutazione delle esigenze condotta congiuntamente dall'ONU e dalla Banca mondiale ha evidenziato le sfide principali:

- migliorare la sicurezza personale e permettere alla popolazione di impegnarsi nella ricostruzione e nei processi politici,
- potenziare le istituzioni per garantire un buon governo sovrano e trasparente. In particolare, si sottolinea l'esigenza di rafforzare le capacità locali interne nei ministeri per affrontare le sfide della transizione,

- tutelare le popolazioni vulnerabili durante l'eliminazione progressiva del programma "Oil For Food",
- ripristinare le infrastrutture fondamentali e i servizi sociali di base distrutti e degradati da anni di malgoverno e guerra,
- sostenere la transizione socioeconomica che è fonte di crescita e garantisce protezione sociale.

2.1 Situazione politica e sociale

Sin dalla fondazione dello Stato nel 1921, la storia dell'Iraq è stata caratterizzata da guerre e disordini politici. Dopo tre guerre, 12 anni di sanzioni e 36 anni di dominio Ba'ath, segnati dalla brutalità e dalla distruzione dei valori, attualmente l'Iraq deve fronteggiare le conseguenze di una guerra esterna e di una crisi strutturale delle sue istituzioni politiche e sociali. La tabella 1 illustra la gravità del danno arrecato dalle politiche del precedente regime alla società irachena e alla vita politica ed economica del paese.

La valutazione delle esigenze ha sottolineato anche le differenze tra le diverse regioni e i diversi gruppi etnici dell'Iraq per quanto riguarda il deterioramento economico e gli indicatori sociali. Inoltre, la politicizzazione degli stanziamenti di bilancio e la relativa autonomia delle regioni curde hanno determinato marcate differenze tra le regioni del nord, del centro e del sud, nonché tra le aree urbane e rurali.

Pur essendo un paese a schiacciante maggioranza musulmana, l'Iraq presenta una grande varietà dal punto di vista religioso ed etnico. La popolazione, che è musulmana in percentuale superiore al 95%, è però suddivisa tra Sciiti (circa il 62% della popolazione) e Sunniti (circa il 35%). I Sunniti si suddividono in gruppi etnici arabi, curdi e turkmeni. La piccola minoranza cristiana (circa il 3% della popolazione) si suddivide in Caldei, Assiri, ecc. Nonostante il fatto che la maggior parte della popolazione sia Sciita, da diverse generazioni il paese è dominato dai Sunniti, in particolare, dagli alleati Tikrit di Saddam Hussein, talvolta con l'aiuto dei Cristiani. Di conseguenza, gli Sciiti si sentono da sempre esclusi.

L'effetto combinato del regime di Saddam Hussein, con la sua politica di repressione di determinati gruppi etnici, l'uso delle reti di potere tribali, la distribuzione geografica ineguale delle risorse, e delle politiche post-Saddam, incentrate sullo smantellamento pressoché totale delle strutture del partito Ba'ath dominato dai Sunniti, ha influito negativamente sulla stabilità sociale e politica dell'Iraq. Le donne, i cui diritti sono stati minati progressivamente dalle decisioni politiche adottate nel corso degli anni '90, si trovano attualmente in una posizione particolarmente ambigua.

L'accordo firmato il 15 novembre 2003 tra l'Autorità provvisoria della coalizione (CPA) e il Consiglio di governo dissocia il processo di trasferimento del potere ad un governo iracheno dal processo costituzionale (cfr. tabella 2). Il poco tempo a disposizione per il passaggio di responsabilità ad un'amministrazione provvisoria irachena potrebbe limitare il livello di partecipazione al processo di transizione politica nella prima metà del 2004. Pertanto, è importante garantire una sufficiente partecipazione alla stesura della Costituzione per riflettere gli interessi diversi della società irachena. Fra le questioni chiave dibattute nel quadro del processo costituzionale figurano il ruolo della religione, il tipo di federalismo che potrebbe essere accettato e la posizione delle donne e delle minoranze. Per ottenere un ampio consenso intorno alla nuova Costituzione, è necessario che emergano e si consolidino nuovi gruppi politici, alleanze e organizzazioni della società civile, in modo da rispecchiare e dare voce ai vari interessi in gioco.

A medio termine, il pluralismo democratico basato sulla presenza di più partiti dovrebbe salvaguardare gli interessi di tutti i gruppi sociali e ridurre il rischio di conflitto interno. Tuttavia, alla fine del 2003 si intravedevano già segni di divisione, sia all'interno del Consiglio di governo, sia, più in generale, all'interno della società irachena, sul processo che condurrà all'insediamento di un'amministrazione transitoria e allo scioglimento del Consiglio di governo. Queste divisioni riflettono, tra l'altro, gli interessi divergenti fra i leader di ritorno dall'esilio e quelli affacciatisi di recente sulla scena politica interna, nonché tra gli interessi politici dei leader sciiti, che rappresentano la maggioranza della popolazione irachena, e di quelli di altri gruppi religiosi ed etnici. Il principale interrogativo per il 2004 è se sarà possibile raggiungere un punto di equilibrio che consentirà di portare avanti i processi politici e costituzionali.

2.2 Situazione economica

Sul piano economico l'Iraq affronta una triplice transizione - da un'economia di guerra a strutture ed istituzioni associate ad uno sviluppo pacifico, da un'economia fortemente centralizzata ad un'economia di mercato, da un'economia dominata dal petrolio che schiacciava gli altri settori di attività economica ad un sistema basato su fonti di reddito più equilibrate. Per il 2004 si propongono tre sfide economiche fondamentali: gestire l'impatto sociale del programma di riforma proposto dalla CPA, fronteggiare la dipendenza dal petrolio e i conseguenti rischi per rispettare gli obiettivi di spesa di bilancio, e ridurre i pesanti obblighi relativi al debito estero del paese.

Nel 2004 le misure di riforma adottate nel 2003 interagiranno con la fase di transizione che precederà la conclusione del programma "Oil For Food", il quale ha rappresentato finora la principale rete di sicurezza sociale dell'Iraq. L'instabilità e l'insicurezza seguite alla guerra e la successiva occupazione, la complessità della transizione politica e costituzionale, l'orientamento economico liberale, le sovvenzioni concesse per il carburante, l'energia, le risorse idriche e alimentari, nonché la dipendenza delle entrate di bilancio dai prezzi internazionali del petrolio e la dubbia capacità del paese di incrementare rapidamente la produzione petrolifera interna fanno pensare che l'Iraq potrebbe essere colpito da una o più crisi economiche. Inoltre, il problema della sicurezza e fattori politici, connessi alla rapidità della transizione economica prevista, creano un forte rischio di instabilità sociale. Questi rischi devono essere attenuati grazie a meccanismi che, utilizzando risorse sufficienti, possano costituire un'efficace rete di sicurezza sociale.

L'esperienza tratta dall'attuazione del bilancio interinale della CPA per il 2003 (luglio-dicembre 2003) evidenzia il rischio rappresentato dalla dipendenza dell'Iraq dal petrolio, in particolare dall'effetto delle fluttuazioni dei prezzi internazionali. Altri problemi potrebbero derivare dalla combinazione di un orientamento molto liberale per quanto riguarda gli scambi e gli investimenti, la liberalizzazione dell'economia, inclusa l'applicazione di aliquote fiscali poco elevate, e di una politica pubblica dei salari e dell'occupazione. Questa combinazione può mettere in pericolo la sostenibilità del bilancio e la competitività dell'economia irachena nella regione e a livello internazionale e deve essere gestita con attenzione.

Attualmente, il bilancio 2004 e la valutazione delle esigenze sono complementari. Il bilancio si concentra sul finanziamento delle spese ordinarie; gli aiuti esterni per gli investimenti destinati alla ricostruzione e per le spese connesse a tali investimenti sono chiesti sulla base della valutazione delle esigenze. Tuttavia, la situazione è talmente fluida che qualsiasi sviluppo imprevedibile potrebbe mettere in pericolo questa ripartizione dei compiti.

L'esame del debito estero dell'Iraq effettuato dall'FMI e dal Club di Parigi ha evidenziato tre elementi: la gravità del debito (120 miliardi di USD segnalati dalle nazioni creditrici, più 80

miliardi di USD di arretrati per danni di guerra - nove volte il PIL previsto per il 2004), la complessità della sua composizione e la percentuale relativamente ridotta coperta dai tradizionali meccanismi di riduzione del debito. Da quanto riferito, 40 miliardi di USD sono dovuti al Club di Parigi e 60 miliardi di USD, fra capitale e interessi, agli Stati non membri del Club; il Club di Londra incide per tre miliardi di USD su un totale di 12 miliardi di USD dovuti a creditori di fornitura. Si prevede per il 2004 una sostanziale riduzione del debito che sarà, tuttavia, probabilmente subordinata al rispetto delle condizioni di Evian, cioè a condizioni estremamente rigide, su base annua.

Di conseguenza, è probabile che la comunità internazionale insisterà affinché nei prossimi anni l'Iraq imponga un vasto programma di adeguamenti e di riforme politiche. Queste misure dovranno essere approvate dalla nuova amministrazione. Pertanto, la riduzione del debito implicherà una partecipazione e un monitoraggio internazionale senza precedenti delle politiche economiche dell'Iraq.

Tabella 1: indicatori di sviluppo umano³

Percentuale di popolazione irachena dipendente dalle razioni alimentari, 2003 (stima)	60		
Percentuale di popolazione irachena al di sotto del livello minimo di consumo calorico	<u>1990</u> 7	<u>2001</u> 27	
Iscrizioni alle scuole elementari	<u>1980</u> 100	<u>2000</u> 93	
Iscrizioni alle scuole secondarie	47	38	
Rapporto fra la frequenza femminile e quella maschile nelle scuole elementari e secondarie	<u>1985</u> 72	<u>2000</u> 76	
Rapporto fra l'alfabetizzazione femminile e quella maschile (età 15-24), 2003 (stima)	50		
Tasso di mortalità infantile (su 1000 nati vivi)	<u>1979</u> 80	<u>1989</u> 40	<u>2001</u> 107
Tasso di mortalità al di sotto dei cinque anni (su 1000 nati vivi)	120	60	133
Tasso di mortalità materna, 2003 (stima)	300 su 100.000 nati vivi		
Percentuale di nascite al di fuori delle strutture sanitarie, 2003 (stima)	65		
Percentuale di donne che partorisce senza assistenza qualificata	<u>Aree urbane</u> 30	<u>Aree rurali</u> 40	
Percentuale di popolazione irachena con accesso ad acqua potabile sicura	Prima del 1991 <u>Urbana</u> 95	<u>Rurale</u> 75	2000 <u>Urbana</u> 92
			<u>Rurale</u> 46

³ Fonte: Stime. Valutazione delle esigenze dell'ONU e della Banca mondiale, Strategia interinale della Banca mondiale per l'Iraq.

2.3 Il processo di ricostruzione: sfide e rischi principali

Le Nazioni Unite e la Banca mondiale hanno affermato che la valutazione delle esigenze dovrebbe essere considerata un contributo iniziale all'individuazione delle priorità e delle esigenze, nel quadro del processo di ricostruzione dell'Iraq, da approfondire quando potranno essere condotte consultazioni con i partecipanti e raccolti nuovi dati. Nell'esercizio di valutazione sono stati individuati i seguenti ostacoli:

- l'assenza di un consenso politico e di un quadro costituzionale per l'Iraq postbellico,
- la mancanza di statistiche e documenti ufficiali del regime Ba'ath e la carenza di informazioni,
- il poco tempo a disposizione della missione di valutazione delle esigenze per trarre le sue conclusioni e l'insufficiente copertura geografica a causa delle minacce alla sicurezza,
- l'impossibilità di consultare la popolazione irachena per conoscere la sua opinione e confermare le conclusioni della valutazione.

Fra i rischi che nel 2004 potrebbero condizionare la rapida utilizzazione delle risorse impegnate dai donatori per gli investimenti, nonché il successo globale del processo di ricostruzione vanno segnalati:

- **la sicurezza:** l'ordine interno e la sicurezza sono necessari per intraprendere le attività di ricostruzione, attrarre fonti private di finanziamento per gli investimenti e stimolare la crescita del settore privato. I problemi legati alla sicurezza variano fra i diversi governatorati, ma coesistono violenza politica e criminalità comune. Il personale delle organizzazioni internazionali presenti nel paese per fornire assistenza è direttamente minacciato.
- **Il processo politico:** nei primi sei mesi del 2004 l'occupazione del paese e l'incertezza relativa al passaggio di responsabilità all'amministrazione provvisoria il 1° luglio 2004 rappresenteranno una sfida per la capacità della comunità internazionale di programmare l'assistenza per la ricostruzione intorno ad una serie di note priorità di sviluppo a medio termine.
- **L'impatto sociale delle riforme:** la disoccupazione si è già dimostrata una fonte di tensioni sociali in Iraq. L'instabilità sociale potrebbe essere aggravata da un'inadeguata programmazione delle riforme economiche, da un'inefficace offerta di reti di sicurezza sociale e da una scarsa attenzione alla riduzione della povertà e alla salvaguardia dei mezzi di sostentamento.
- **Dipendenza dal petrolio:** una produzione petrolifera interna o prezzi internazionali inferiori al previsto e/o aumenti considerevoli dei prezzi all'importazione in settori chiave (per esempio, cereali) metterebbero in pericolo i presupposti alla base del bilancio iracheno per il 2004 e, potenzialmente, la spesa su quei costi ricorrenti, quali i salari, che sostengono il processo di ricostruzione e favoriscono la stabilità sociale.
- **Scarsa capacità amministrativa e istituzionale e corruzione:** il rafforzamento del contesto amministrativo, giuridico e normativo dell'Iraq deve affermarsi, se il paese intende gestire e attuare adeguatamente l'assistenza dei donatori. A più lungo termine, queste misure dovranno essere accompagnate anche da iniziative in grado di assicurare

trasparenza e rispetto dello Stato di diritto a tutti i livelli delle istituzioni statali, in modo che le risorse destinate alla ricostruzione siano distribuite in maniera efficace e possano essere mantenute.

- **Debito:** i 32 miliardi di USD impegnati dai donatori durante la Conferenza di Madrid per finanziare la ricostruzione dell'Iraq devono essere accompagnati da una significativa riduzione del debito estero a livelli sostenibili. In attesa di risolvere il problema del debito, l'Iraq non avrà accesso ai mercati internazionali dei capitali per finanziare la ricostruzione.

CAPITOLO 3 PROGRAMMA POLITICO DELL'IRAQ PER IL 2004

A partire dal maggio 2003 la CPA e il Consiglio di governo iracheno hanno definito un ambizioso programma di transizione politica, cambiamento costituzionale e liberalizzazione economica da realizzare parallelamente nel corso del 2004 e nei prossimi anni.

3.1 Accordo sul processo politico

Il 15 novembre 2003 il Consiglio di governo iracheno e la CPA hanno concluso un accordo sul processo di transizione politica che comprende un calendario e un programma per la stesura di una nuova Costituzione e lo svolgimento di elezioni. L'accordo prevede il trasferimento della piena responsabilità di governo ad un'Assemblea nazionale provvisoria irachena entro il 1° luglio 2004. L'Assemblea nazionale provvisoria, che sarà istituita entro il 31 maggio 2004, sarà eletta nel quadro di una serie di primarie che si svolgeranno sotto il controllo della CPA nei 18 governatorati iracheni. L'Assemblea dovrà eleggere i rappresentanti del potere esecutivo e i ministri, assumersi la responsabilità della governance e sorvegliare il processo costituzionale. Questi piani potrebbero essere modificati alla luce dei risultati della missione dell'ONU incaricata di valutare la fattibilità di elezioni dirette per l'Assemblea provvisoria.

Il processo costituzionale seguirà un cammino separato, ma collegato, che comprenderà le elezioni per una Conferenza costituzionale entro il 15 marzo 2005 e un poi un referendum popolare di ratifica nel corso dello stesso anno. L'obiettivo è indire elezioni per un nuovo governo entro il 31 dicembre 2005, dopo l'approvazione della nuova Costituzione.

Tabella 2: accordo sul processo politico

Calendario	Azione
28 febbraio 2004	Accordo sulla "Legge fondamentale " tra la CPA e il Consiglio di governo in cui saranno definiti, tra l'altro, i compiti e le strutture della nuova amministrazione provvisoria.
Fine marzo 2004	Firma di un accordo sulla sicurezza tra la CPA e il Consiglio di governo relativo, tra l'altro, allo status delle forze della coalizione in Iraq.
31 maggio 2004	Istituzione dell'Assemblea nazionale provvisoria.
30 giugno 2004	L'Assemblea nazionale provvisoria elegge i rappresentanti del potere esecutivo e nomina i ministri.
1° luglio 2004	<i>Passaggio della piena responsabilità di governo all'amministrazione provvisoria. Scioglimento della CPA e del Consiglio di governo iracheno.</i>
15 marzo 2005	Elezioni per una Conferenza costituzionale (la nuova Costituzione dovrà essere ratificata con un referendum popolare).
31 dicembre 2005	Elezioni per il nuovo governo, dopo la ratifica della Costituzione.

3.2 Bilancio dell'Iraq per il 2004

Il bilancio iracheno per il 2004 considera prioritari i costi ricorrenti del governo e alcuni investimenti di capitali giudicati particolarmente urgenti. Su queste basi, la valutazione delle esigenze prevede un deficit finanziario pari a 19,8 miliardi di USD per il 2004, corrispondente alle esigenze di investimento individuate nei quattordici settori coperti dall'esercizio di valutazione⁴, a cui si aggiungono le esigenze stimate dalla CPA⁵.

Il bilancio, che è stato elaborato dalla CPA e dall'amministrazione irachena e pubblicato il 13 ottobre 2003, copre i 18 governatorati e prevede entrate per circa 13 milioni di USD e spese per coprire i costi di esercizio e gli investimenti "essenziali" per 13,5 miliardi di USD (il deficit sarà finanziato con il rimborso di fondi non utilizzati del programma " Oil For Food "). Le entrate sono calcolate sul petrolio che, al prezzo di 21 USD al barile nel 2004-2006, dovrebbe garantire introiti per 12 miliardi di USD. I proventi non petroliferi, inclusi il gettito fiscale, I profitti delle aziende statali, i diritti e le spese a carico degli utenti, gli interessi del Fondo di sviluppo per l'Iraq e le altre fonti di entrate fiscali e di reddito, ammontano a 0,8 miliardi di USD. Altre fonti di reddito sono i trasferimenti dal conto del programma "Oil for Food" al Fondo per lo sviluppo dell'Iraq e, anche se non indicato nel bilancio 2004, il trasferimento dei beni iracheni congelati all'estero.

Il bilancio 2004 definisce il quadro di un bilancio in equilibrio per i costi ricorrenti nel 2005 e nel 2006, basato sul presupposto che le entrate aumenteranno - soprattutto grazie al previsto incremento della produzione petrolifera e a un lieve aumento delle entrate fiscali. Si suggerisce che ciò potrebbe consentire investimenti supplementari finanziati con le risorse nazionali per circa 5,3 miliardi di USD nel 2005 e nel 2006, insufficienti rispetto ai 37,718 miliardi di USD stimati necessari per il 2005-2007.

Tabella 3: indicatori macroeconomici⁶

	2002	2003	2004 (proiezioni)
Popolazione (milioni)	25,5	26,3	27,1
Tasso di crescita nominale del PIL (%)	-4	-31	33
PIL (miliardi di USD)	18---24	13--17	17--22
PIL pro capite (USD)	720-960	480-630	620-810

⁴ Tra luglio e agosto 2003 le Nazioni Unite e la Banca mondiale hanno valutato le esigenze nei seguenti settori e questioni orizzontali: istruzione; sanità; occupazione; acqua e servizi igienico-sanitari; trasporti e telecomunicazioni; elettricità; edilizia e gestione del territorio; gestione urbana; agricoltura, risorse idriche e sicurezza alimentare; finanza; imprese statali; investimenti; azione antimine; istituzioni governative; diritti umani; genere; ambiente.

⁵ La valutazione delle esigenze realizzata dalla CPA riguarda: sicurezza e polizia; risorse petrolifere; cultura; ambiente; diritti umani; affari esteri; affari religiosi; scienza e tecnologia; giovani e sport.

⁶ Fonte: Valutazione delle esigenze dell'ONU e della Banca mondiale, ottobre 2003, Strategia interinale della Banca mondiale, gennaio 2004.

3.3 Politica economica

La strategia economica irachena presentata durante le riunioni annuali dell'FMI/Banca mondiale dal ministro delle finanze al-Gailani il 21 settembre 2003 si basava sul mercato libero e su una presenza ridotta del governo centrale. Si proponeva una strategia macroeconomica basata su cinque principi di base volti ad instaurare un'economia basata sull'apertura dei mercati per migliorare il livello di vita:

- economia aperta (ruolo limitato del settore pubblico),
- sviluppo del settore privato (incentrato anche sullo sviluppo delle piccole e medie imprese e su una normativa aperta in materia di investimenti diretti esteri),
- integrazione internazionale (ritorno fra la comunità politica ed economica internazionale e creazione di nuovi legami nel settore commerciale e del libero scambio),
- trasparenza pubblica (scrutinio pubblico e responsabilità per le istituzioni irachene),
- una rete di sicurezza per i poveri (per alleviare l'impatto della transizione attraverso sistemi basati sul principio dell'economia di mercato).

Le misure economiche adottate dalla CPA a partire dal maggio 2003 riflettono questi principi e hanno previsto anche la pubblicazione del bilancio nazionale, l'istituzione di una Banca centrale del tutto indipendente, il lancio di un nuovo dinaro unificato e convertibile e la fine del ricorso illimitato del precedente regime all'offerta di moneta e alle finanze pubbliche. Per quanto riguarda la politica commerciale, le tariffe e i dazi sono stati sospesi e sostituiti, dal 1° marzo 2004 e per due anni, da un'imposta per la ricostruzione del 5% sulla maggior parte delle importazioni, fatta eccezione per i beni umanitari. Per combattere il furto e il contrabbando delle risorse petrolifere irachene, il 3 ottobre 2003 è stato approvato un codice normativo per la distribuzione del petrolio, valido per nove mesi. È stata istituita una nuova Banca commerciale irachena per assicurare le importazioni di capitale. Le norme sugli investimenti diretti esteri consentono il controllo straniero diretto al 100%, il trattamento nazionale completo, non prevedono requisiti in materia di contenuto locale e permettono il rimpatrio totale e immediato dei profitti dell'azienda estera, fatta eccezione per i settori strategici fondamentali. Le tasse sul reddito sono state fissate ad un'aliquota marginale massima del 15% a decorrere dal 1° gennaio 2004 e le imposte sulle società ad un'aliquota fissa del 15% per favorire il rispetto delle norme fiscali e scoraggiare la fuga di capitali. Sono state concordate nuove norme per il settore bancario e finanziario che impongono una capitalizzazione delle banche locali di 5 milioni di USD entro 18 mesi, e quindi norme internazionali. Queste garantiscono anche l'apertura del settore finanziario iracheno e il trattamento nazionale alle banche internazionali; in particolare, la legge bancaria consente a sei banche estere di rilevare il 100% della proprietà di istituti di credito locali entro cinque anni e ad un numero illimitato di banche straniere di rilevare fino al 50% della proprietà di istituti di credito locali. Sono state unificate le condizioni per l'occupazione e la scala retributiva nel settore pubblico e sono state aumentate le retribuzioni.

Queste riforme saranno realizzate nel 2004. Inoltre, sarà necessario operare delle scelte politiche urgenti, in particolare per quanto riguarda la creazione di reti di sicurezza sociale e meccanismi in grado di subentrare al paniere alimentare precedentemente assicurato al 60% della popolazione irachena attraverso il programma dell'ONU "Oil For Food" (di cui si era fatto carico la CPA conformemente alla risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU n. 1483 del 21 novembre 2003) e la riforma delle pensioni del settore pubblico (caratterizzato da

pagamenti forfetari d'urgenza nel 2003). La nuova amministrazione provvisoria potrà inoltre decidere di prendere in considerazione misure di ristrutturazione e, eventualmente, di privatizzazione delle imprese statali.

CAPITOLO 4 ASSISTENZA CE A FAVORE DELL'IRAQ

4.1 Cooperazione CE fino all'ottobre 2003

L'impegno dell'Unione europea in Iraq non è recente. Dal 1992, attraverso ECHO, la Comunità è la principale fonte di aiuti umanitari per l'Iraq dopo il programma "Oil for Food" gestito dalle Nazioni Unite, con un contributo pari a 157 milioni di euro. Nel 2003, all'aiuto umanitario in Iraq è stato destinato un importo supplementare pari a 100 milioni di euro.

Subito dopo la guerra, l'aiuto umanitario si è concentrato sulla fornitura di beni umanitari, sugli interventi urgenti per l'approvvigionamento idrico e la fornitura di servizi igienico-sanitari e assistenza medica, sulla distribuzione di prodotti alimentari e di medicinali alla popolazione irachena e sul coordinamento delle varie organizzazioni umanitarie presenti in loco. Il 22 aprile 2003, sono stati stanziati 10 milioni di euro per fare fronte all'emergenza sanitaria causata dai danni provocati dai bombardamenti e dai saccheggi generalizzati che hanno colpito gli ospedali e le altre strutture sanitarie.

Dal giugno al novembre 2003, ECHO ha finanziato azioni antimine per agevolare il lavoro delle organizzazioni umanitarie impegnate nell'assistenza, ha fatto fronte alle necessità più urgenti delle popolazioni vulnerabili e ha evitato l'ulteriore deterioramento dei servizi più importanti, in particolare nei settori della sanità/nutrizione, delle risorse idriche/ servizi igienico-sanitari e dell'alimentazione.

Nel dicembre 2003 ECHO ha impegnato i 100 milioni di euro restanti per proseguire queste attività, aggiungendo ai suoi programmi una componente speciale per sostenere il miglioramento della sicurezza per i suoi partner di attuazione, incluse le agenzie dell'ONU, e promuovere il coordinamento. I progetti prescelti, che saranno attuati nel 2004, permetteranno di sostenere interventi nei seguenti settori: sanità (8 milioni di euro), risorse idriche e servizi igienico-sanitari (3 milioni di euro), azioni umanitarie antimine (2 milioni di euro), assistenza alle fasce di popolazione più vulnerabili, compresi gli sfollati all'interno del paese (3 milioni di euro), istruzione, con particolare attenzione al ripristino delle scuole (9 milioni di euro).

4.2 Aiuti per la ricostruzione assicurati dalla CE nel 2003

Dopo la Conferenza dei donatori di Madrid per l'Iraq, svoltasi il 23 e il 24 ottobre 2003, la Commissione ha impegnato altri 42 milioni di euro a favore della ricostruzione. Questo contributo, che si basa sul lavoro intrapreso da ECHO in campo umanitario, ha ampliato la portata dell'assistenza CE estendendola al rafforzamento delle istituzioni e al potenziamento delle capacità amministrative irachene.

Un primo contributo di 29 milioni di euro è stato utilizzato nel novembre 2003 per sostenere l'intervento dell'ONU per il ripristino dei servizi sociali di base - risorse idriche e servizi igienico-sanitari, istruzione e sanità - e l'attuazione di sistemi generatori di mezzi di sostentamento e di reddito per la popolazione irachena. Il finanziamento è stato inoltrato attraverso il Fondo fiduciario tematico per la prevenzione delle crisi e la ricostruzione del programma di sviluppo delle Nazioni Unite (PNUS) ed è erogato attraverso il PNUS e le agenzie dell'ONU (soprattutto l'Unicef e l'Organizzazione mondiale della sanità). Fra gli obiettivi specifici dell'assistenza figurano: una maggiore disponibilità di acqua potabile per le

popolazioni urbane e rurali, un migliore trattamento delle acque reflue e una migliore gestione dei rifiuti solidi, campagne di vaccinazione per i settori più vulnerabili della popolazione, la riduzione del rischio di malnutrizione, la riduzione dei rischi per la salute delle madri e dei bambini, il miglioramento dell'accesso dei bambini all'istruzione, il ripristino delle vecchie o la costruzione di nuove scuole, il miglioramento delle capacità di pianificazione e monitoraggio del Ministero iracheno dell'istruzione. Inoltre, i fondi CE sono stati messi a disposizione per i programmi a favore dell'occupazione e per il potenziamento delle capacità delle autorità locali, per la concessione di microcrediti e l'offerta di formazione professionale per i più svantaggiati e per la creazione di piccole imprese a largo impiego di manodopera.

Un secondo contributo CE alla ricostruzione dell'Iraq, impegnato nel dicembre 2003, si prefigge di sostenere il ruolo dell'ONU e di aiutare gli Iracheni a gestire la ricostruzione. Un finanziamento dell'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti dell'uomo (EIDHR), pari a 3 milioni di euro, è stato destinato a sostenere l'ONU in quattro settori: il ripristino e la creazione di istituzioni nazionali e locali che assicurino una governance rappresentativa e un'amministrazione pubblica locale trasparente ed efficace; lo sviluppo di organi di informazione liberi ed indipendenti; la fornitura di assistenza per lo sviluppo di un sistema giudiziario equo ed efficace che promuova la protezione dei diritti umani; lo sviluppo di associazioni di difesa e di organizzazioni della società civile per migliorare la capacità della popolazione irachena di influenzare le politiche nazionali e locali e partecipare alla ricostruzione.

Un altro contributo di 2 milioni di euro a titolo della linea di bilancio per lo sminamento è stato destinato all'ONU per finanziare attività, quali una valutazione d'impatto delle mine terrestri.

Infine, 8 milioni di euro sono stati impegnati dal Meccanismo di reazione rapida per lanciare lo Strumento finanziario internazionale per la ricostruzione dell'Iraq. Un contributo pari a 5 milioni di euro è stato destinato ad operazioni gestite dall'ONU, in particolare al sostegno alle attività del Rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite, e un importo di 3 milioni di euro alla Banca mondiale per avviare un programma di assistenza tecnica che si prefigge di aiutare l'amministrazione irachena a gestire l'assistenza dei donatori, aumentando così la capacità di assorbimento.

4.3 Esperienza acquisita

Non è trascorso molto tempo da quando la CE ha iniziato a contribuire alla ricostruzione dell'Iraq. Tuttavia, attraverso l'impegno a lungo termine di ECHO e l'azione CE condotta in altre situazioni postbelliche, è stata acquisita una grande esperienza in campo umanitario. Questa esperienza ha permesso di capire, tra l'altro, quanto sia importante:

- riconoscere il carattere particolare dei rischi che minacciano la sostenibilità a medio termine, quando si attuano programmi di assistenza in situazioni che possono essere notevolmente condizionate da fattori politici. In passato, in questi casi le strategie CE realizzate con successo si basavano sulla formazione e sullo sviluppo delle risorse umane. Tuttavia, è stata individuata l'esigenza di prestare maggiore attenzione anche alla prevenzione dei conflitti, al processo di pace, ai problemi di genere e alla sostenibilità ambientale,
- tenere sufficientemente conto dell'impegno del governo e della capacità di assorbimento,
- individuare un asse strategico per l'assistenza CE alla ricostruzione, in modo da avviare rapidamente e potenziare l'impatto degli aiuti. L'esperienza suggerisce che, invece di porsi

degli obiettivi ad hoc in attesa di ulteriori sviluppi, occorre definire fin dal principio obiettivi chiari,

- utilizzare le possibilità offerte dalla CE per finanziare progetti di partner locali con il personale presente in loco e sfruttare al meglio le reti e le esperienze locali,
- assicurare un adeguato sostegno per un processo di responsabilizzazione locale in relazione ai programmi di ricostruzione, a strategie di sviluppo comunitario e a meccanismi attraverso i quali stanziare risorse per piccoli progetti. Anche se questi progetti richiedono molte risorse, l'esperienza suggerisce che essi possono avere un ruolo di sostegno insieme ai contributi destinati alla ricostruzione istituzionale e fisica e hanno notevole impatto e visibilità. Per quanto riguarda il sostegno alla società civile, un aiuto specifico può favorire un'ampia partecipazione politica e contribuire alla stabilità a medio termine,
- risolvere le tensioni tra gli approcci amministrativi e strategici e ridurre l'importanza attribuita all'impegno dei fondi a vantaggio del monitoraggio dell'impatto, aspetto che in passato è stato carente nell'assistenza CE alla ricostruzione. Per rimediare a questa carenza, è stato suggerito di migliorare la gestione, di condurre valutazioni più sistematiche, di attribuire maggiore importanza al monitoraggio dell'impatto, di adottare procedure più flessibili e di dialogare più strettamente con i partner,
- sottolineare l'importanza fondamentale del coordinamento tra le diverse agenzie di attuazione, comprese le agenzie ONU, gli operatori commerciali e le organizzazioni non governative che partecipano al processo di ricostruzione,
- riconoscere che uno stretto coordinamento dei donatori è importante anche per la rapida attuazione dell'assistenza umanitaria e della ricostruzione. La CE dovrebbe cercare di dare una risposta strettamente coordinata a livello di Unione per evitare sovrapposizioni in alcuni settori e regioni.

CAPITOLO 5 STRATEGIA E PRIORITÀ CE PER IL 2004

5.1 Principi

Seguendo l'ordine dei documenti di strategia nazionale⁷, nei capitoli 2, 3 e 4 si sono analizzate le tendenze attuali osservate in Iraq e le opportunità e le sfide che il paese affronterà nel 2004. Il programma di assistenza illustrato al capitolo 6 rappresenta la valutazione da parte della Commissione del modo in cui la Comunità potrà meglio contribuire al soccorso, al recupero e alla ricostruzione dell'Iraq nel corso del 2004.

Concentrandosi sui bisogni immediati emersi dalla valutazione delle esigenze e sugli interventi di base che permetteranno lo sviluppo dell'Iraq a medio termine, il programma di assistenza tiene conto della situazione postbellica, inserendo un elevato grado di flessibilità per far fronte alle incertezze relative al processo di ricostruzione nel 2004. L'obiettivo principale dell'assistenza CE per il 2004 è garantire che gli aiuti alla ricostruzione contribuiscano a garantire una transizione non traumatica dalla fase dell'emergenza umanitaria allo sviluppo sostenibile a medio termine. Il programma di assistenza è pertanto conforme ai principi illustrati nella comunicazione della Commissione "Collegare l'aiuto, il

⁷ Si veda il documento di lavoro della Commissione "Cooperazione comunitaria: quadro per i documenti di strategia nazionale" SEC (2000) 1049.

risanamento e lo sviluppo”⁸ e il documento di lavoro “The case of countries in conflict or emerging from a crisis”⁹. Le attività per il 2004 si basano sugli insegnamenti tratti dai precedenti interventi umanitari in Iraq e da altre situazioni postbelliche.

Nella fase iniziale della ricostruzione, l’assistenza CE dovrebbe contribuire a gettare le basi di un efficace processo di ricostruzione nel medio termine gestito dalla popolazione irachena:

- (a) sostenendo e favorendo un’ampia partecipazione ai processi politici e costituzionali
- (b) sviluppando le capacità delle amministrazioni centrali e locali e delle organizzazioni non governative di dirigere e gestire il processo di ricostruzione e di assicurare la transizione non traumatica al momento del passaggio dei poteri il 1° luglio 2004
- (c) garantendo che i problemi della stabilità sociale e politica e dello sviluppo sostenibile siano affrontati fin dall’inizio del processo di ricostruzione (segnatamente la tutela dei diritti dell'uomo, le questioni uomo donna e la protezione dell’ambiente)
- (d) distribuendo i benefici della ricostruzione a tutti i settori della società irachena, in particolare alle fasce più povere e svantaggiate
- (e) mantenendo un certo grado di flessibilità nell’assegnazione delle risorse finanziarie CE disponibili, in modo da adeguarsi in tempi rapidi alle nuove priorità del paese e ad altri avvenimenti che potrebbero incidere sul processo di ricostruzione.

Considerati i bisogni dell’Iraq, affinché le risorse CE siano impiegate nel modo più possibile efficace, è necessario:

- concentrare le risorse CE su un numero limitato di priorità
- assicurarsi che tali priorità rientrino o siano complementari ai programmi iracheni
- mettere in comune le risorse con quelle degli altri donatori, in un’ottica di complementarità ed evitando sovrapposizioni inutili tra ambiti di intervento dei donatori
- sfruttare al massimo le competenze della CE nei settori in cui esistono precedenti di assistenza bilaterale

Alla luce dell’analisi di cui ai capitoli 2, 3 e 4, segnatamente la transizione politica programmata per la prima metà del 2004, la strategia CE intermedia dovrà tenere conto dei rischi di cui al capitolo 2.3, in particolare:

- cercando un equilibrio tra l’impatto, la visibilità e la flessibilità degli aiuti CE alla ricostruzione, la sicurezza del personale CE e del personale delle organizzazioni internazionali che utilizzano i fondi CE

⁸ COM (2001)153 del 23 aprile 2001.

⁹ Documento di lavoro della Commissione ‘The Case of Countries in Conflict or Emerging from a Crisis’, aprile 2000. In particolare, il programma di assistenza intende dimostrare che i presupposti che normalmente sottintendono il documento di strategia nazionale, ovvero che il paese partner abbia la maggior parte delle caratteristiche di uno stato moderno funzionante, tra cui un’amministrazione pubblica ragionevolmente efficiente, un’effettiva capacità macroeconomica e la capacità di gestire le entrate e le spese pubbliche attraverso una sistema trasparente basato sul bilancio, un livello ragionevole di stabilità politica e l’esistenza di una società civile non sono necessariamente soddisfatti in Iraq.

- inserendo nei piani di finanziamento i costi aggiuntivi dovuti alla mutevolezza delle condizioni di sicurezza
- inserendo un elemento di flessibilità nelle attività previste, in modo da potere adattare i programmi alle possibili modifiche dei piani e delle priorità di ricostruzione in seguito all'insediamento di una nuova amministrazione irachena prevista per il 1° luglio 2004.

Per dimostrare il sostegno dell'UE al quadro multilaterale di ricostruzione e per contribuire al potenziamento dell'efficacia degli aiuti, al rafforzamento del coordinamento tra donatori e all'alleggerimento delle responsabilità dell'amministrazione irachena, nella sua comunicazione del 1° ottobre 2003, la Commissione ha indicato che la maggior parte delle sue risorse sarebbero state mobilitate attraverso un fondo fiduciario multidonatori. Tale decisione si basa inoltre sulla valutazione realistica delle capacità della Commissione di attuare in tempi rapidi gli aiuti alla ricostruzione nel corso del 2004.

L'accordo sulla creazione dello strumento finanziario internazionale per la ricostruzione dell'Iraq è stato raggiunto alla conferenza dei donatori di Madrid. Tale strumento è costituito da due fondi fiduciari - uno gestito dall'ONU e uno dalla Banca mondiale - attraverso i quali i donatori possono convogliare e mettere in comune le loro risorse. I due fondi fiduciari hanno strutture comuni di coordinamento con l'amministrazione irachena e con i donatori. Conformemente agli impegni presi con la comunicazione del 1° ottobre 2003, la Commissione metterà a disposizione la maggior parte degli stanziamenti per il 2004 attraverso lo strumento finanziario internazionale per la ricostruzione dell'Iraq. L'attuazione del programma di assistenza verrà pertanto attuata attraverso i fondi gestiti dall'ONU e dalla Banca mondiale.

5.2 Questioni orizzontali

Molte delle sfide che l'Iraq deve affrontare sono comuni a tutti i settori e a tutte le attività. Gli aspetti da cui in misura maggiore dipenderà, nel 2004 e oltre, la riuscita del processo di transizione politica e la stabilità sociale comprendono l'occupazione, la partecipazione delle comunità locali alle attività di recupero e ricostruzione, lo sviluppo di una solida società civile, la tutela dei diritti dell'uomo e dello Stato di diritto, le misure adottate in materia di crimini compiuti nel passato e di soluzione dei conflitti locali e infine il ruolo e lo status delle donne.

Per favorire una situazione di sostenibilità a medio termine, è cruciale, in una prospettiva di riuscita del processo di ricostruzione, adottare misure volte a promuovere l'equilibrio geografico ed etnico alla distribuzione delle risorse, a proteggere i gruppi vulnerabili, in particolare i nuclei famigliari in cui il capofamiglia è una donna e i bambini, a tutelare l'ambiente e a risolvere i fenomeni di degrado ambientali verificatisi in passato, ad affrontare le questioni legate alla migrazione e allo sfollamento di persone, alla criminalità organizzata, alla corruzione e ai traffici illegali. Inoltre, l'Iraq deve garantire che le attività e le politiche attuate durante il processo di ricostruzione favoriscano lo sviluppo di relazioni economiche e sociali costruttive con i paesi confinanti e con l'intera regione.

Operando a livello multilaterale, la CE intende contribuire a soddisfare i bisogni immediati in tali ambiti e a garantire che vengano soddisfatti i prerequisiti della sostenibilità a medio termine:

- incoraggiando l'ONU e la Banca mondiale a inserire nei programmi di ricostruzione obiettivi relativi alla creazione di posti di lavoro e di attività redditizie, allo sviluppo sostenibile e alle pari opportunità
- stimolando iniziative di sviluppo all'interno delle comunità e la partecipazione delle parti interessate
- sostenendo programmi specifici in ambiti quali la promozione dei diritti dell'uomo e dello Stato di diritto, lo sviluppo della società civile, compresi i mezzi di comunicazione, e la soluzione dei conflitti.

Nei casi in cui le questioni non possano essere affrontate in modo soddisfacente attraverso lo strumento finanziario internazionale per la ricostruzione dell'Iraq, la Commissione può prendere in considerazione la possibilità di utilizzare alcuni strumenti bilaterali, quali l'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti dell'uomo e le voci di bilancio relative al cofinanziamento delle ONG e alla sicurezza alimentare e agli aiuti alimentari.

5.3. Collegamento tra aiuti umanitari e aiuti alla ricostruzione

Il collegamento efficace tra gli aiuti umanitari CE e gli aiuti alla ricostruzione CE è fondamentale per garantire un'assistenza adeguata ai bisogni dell'Iraq per il 2004. Una delle principali priorità è la necessità di proseguire le iniziative volte a proteggere le fasce più vulnerabili della popolazione irachena.

Con l'avanzare del processo di recupero e ricostruzione, la sostenibilità dipenderà dal collegamento tra gli aiuti umanitari e gli aiuti allo sviluppo e da un processo di transizione non traumatico e ben strutturato. Gli aiuti ECHO assegnati nel 2003 si sono concentrati su salute, acqua e fognature e istruzione, ma anche sul finanziamento di attività di sminamento e di coordinamento tra operatori umanitari. Il programma di assistenza è volto a garantire che gli aiuti CE alla ricostruzione approfondiscano e completino interventi già avviati, finanziando progetti negli stessi settori e promuovendo un'ulteriore concentrazione sui bisogni dei più poveri.

ECHO ha già programmato per il 2004 uno stanziamento a favore dell'Iraq di 24 milioni di euro, che contribuiranno a soddisfare i bisogni umanitari in tali settori.

5.4. Coerenza e complementarità con gli altri donatori

La comunità dei donatori deve garantire che gli aiuti alla ricostruzione siano ben coordinati per ottimizzarne l'impatto. La strategia CE si basa pertanto sulla ricerca di un ruolo in cui essa possa esprimere un valore aggiunto, in coordinamento con gli altri donatori.

La maggior parte dei donatori bilaterali sta ancora elaborando le rispettive strategie per il 2004 e per gli anni successivi, ma alcune tendenze si delineano già, in particolare la concentrazione del principale donatore esterno – gli Stati Uniti – su attività di sicurezza e di ricostruzione materiale, soprattutto infrastrutture. Dei 18,6 miliardi di dollari forniti attraverso il prelievo supplementare dal bilancio a favore dell'Iraq, 5,1 miliardi sono destinati alle forze di polizia e alla formazione del personale, al controllo delle frontiere, ai vigili del fuoco e alla protezione civile, alla formazione in materia di sicurezza pubblica, alla costituzione di una rete di comunicazioni, alla creazione di un esercito nazionale e di una magistratura. La maggioranza dei fondi rimanenti è destinata a finanziare programmi di infrastrutture: 5,7 miliardi per la rete elettrica, 2,1 miliardi per le strutture petrolifere, 3,7 miliardi per l'acqua potabile, il sistema fognario e opere pubbliche collegate e 3,7 miliardi per le risorse idriche, i

trasporti, le telecomunicazioni, l'edilizia e la costruzione di alloggi, la salute e lo sviluppo del settore privato.

La Commissione adotterà le misure necessarie per garantire il coordinamento con gli Stati membri dell'UE e le loro strategie di assistenza.

5.5 Coordinamento e meccanismi di controllo

Facendo parte del Gruppo di collegamento creato dall'ONU e del *Iraq Core Group* istituito per preparare la conferenza dei donatori di Madrid, la Commissione svolge un ruolo fondamentale a livello di coordinamento tra le strategie dei donatori. Tale impegno continuerà anche nel 2004 avvalendosi del contributo delle strutture create nel quadro dello strumento finanziario internazionale per la ricostruzione dell'Iraq, in particolare un comitato dei donatori, un comitato di coordinamento dello strumento finanziario e una segreteria.

La Commissione farà parte del comitato dei donatori previsto nel quadro dello strumento finanziario internazionale per la ricostruzione dell'Iraq. Tale comitato si riunirà a cadenza semestrale per individuare le principali priorità e fornire orientamenti strategici in merito alle operazioni effettuate sui fondi fiduciari dell'ONU e della Banca mondiale. Inoltre, un comitato di coordinamento dello strumento finanziario, guidato dalla Banca mondiale e dall'ONU, e di cui faranno parte osservatori del FMI, si riunirà a cadenza mensile e servirà da punto di contatto operativo con l'amministrazione irachena per garantire che i programmi e le attività finanziati dai fondi siano conformi alle priorità individuate per l'Iraq e al bilancio nazionale e siano coordinate con gli interventi di ricostruzione realizzati dai donatori bilaterali. Inoltre, verrà creata una segreteria, di cui farà parte personale dell'UNDG e della Banca mondiale, che sarà incaricata di fornire informazioni e sostegno amministrativo e di segreteria al comitato di coordinamento dello strumento finanziario e al comitato dei donatori.

Il comitato dei donatori dovrà inoltre garantire un'informazione adeguata a tutti i donatori sulle operazioni effettuate sui fondi fiduciari. Gli accordi dettagliati in questo senso relativi ai fondi fiduciari istituiti dall'ONU e dalla Banca mondiale sono fissate nei rispettivi regolamenti. La principale forma di rendicontazione relativa al fondo dell'Onu e al fondo della Banca mondiale sarà una relazione consolidata semestrale a livello di fondo, in cui vengono indicati i versamenti, i pagamenti e i progressi in termini di attuazione, che verrà consegnata a tutti i donatori. Sia l'ONU che la Banca mondiale prevedono inoltre accordi supplementari per fornire ai singoli donatori ulteriori aggiornamenti.

Gli accordi di coordinamento con l'amministrazione irachena e tra questa e i donatori sono stati concordati tra l'Autorità provvisoria di coalizione e il Consiglio di governo nel novembre 2003. Essi hanno adottato come istituzione di riferimento il ministero della Programmazione e della Cooperazione allo sviluppo e prevedono l'istituzione di tre strutture: un comitato iracheno di revisione delle strategie (*Iraqi Strategic Review Board, ISRB*), presieduto dal ministro e incaricato di esaminare e approvare i progetti di ricostruzione e individuare quelli prioritari e di organizzare il coordinamento con gli altri ministeri iracheni; una segreteria, il cui personale è fornito dal ministero della Programmazione e della Cooperazione allo sviluppo, incaricata di selezionare le proposte di progetto da sottoporre al ISRB e una struttura di collegamento, chiamata Consiglio della cooperazione internazionale (*Council on International Cooperation*) destinata ai donatori esterni e presieduta dal ministero della Programmazione e della Cooperazione allo sviluppo.

La Commissione non ha ancora deciso se aprire un ufficio di rappresentanza della CE a Baghdad, ma spera per il 2004 di facilitare e rafforzare il coordinamento UE e permettere un coordinamento giornaliero con l'ONU e la Banca mondiale, assegnando nuovo personale alla

delegazione di Amman entro i primi sei mesi dell'anno. Il coordinamento generale tra i donatori dovrebbe essere facilitato dalla presenza della maggior parte dei principali donatori bilaterali nel comitato dei donatori dello strumento finanziario internazionale per la ricostruzione dell'Iraq.

5.6 Conclusioni

Conformemente a tali principi e in particolare alla necessità di essere coerenti con il bilancio iracheno per il 2004 e di integrare le attività degli altri donatori principali, la Commissione ha individuato tre settori in cui concentrare le risorse CE per contribuire alla ricostruzione dell'Iraq. In una prospettiva generale di promozione della stabilità, della ricostruzione e di una prosperità sostenibile nel paese, il programma di assistenza del 2004, descritto in dettaglio al capitolo 6, è volto a:

- ripristinare e potenziare la fornitura dei principali servizi pubblici
- migliorare il tenore di vita e ridurre la povertà
- rafforzare il buon governo, la società civile e il rispetto dei diritti dell'uomo.

Nel corso del 2004, potrà rendersi necessario considerare l'opportunità di fornire ulteriori aiuti umanitari e, eventualmente, di utilizzare gli strumenti supplementari previsti dal bilancio UE, quali l'assistenza alle popolazioni sradicate, gli interventi di sminamento, la sicurezza alimentare e gli aiuti alimentari e/o altri strumenti finanziabili da altre linee di bilancio settoriali o orizzontali.

CAPITOLO 6: PROGRAMMA DI ASSISTENZA ALL'IRAQ 2004

Il presente programma di assistenza è conforme alla decisione della Commissione di operare all'interno dell'ambito multilaterale rappresentato dallo strumento finanziario internazionale per la ricostruzione come strumento principale attraverso cui inviare le risorse destinate alla popolazione dell'Iraq per il 2004. Esso va pertanto considerato nel contesto dei programmi di lavoro 2004 dell'Onu e della Banca mondiale. In particolare, la descrizione dei programmi, i risultati attesi, gli indicatori, i prerequisiti e i rischi devono essere valutati sapendo che essi saranno interpretati e attuati dalle due organizzazioni sulla base dei regolamenti dei fondi fiduciari.

6.1 Ripristino e potenziamento della fornitura dei principali servizi pubblici

a) Contesto e giustificazione

Gli indicatori di sviluppo sociale e umano dell'Iraq rivelano un rallentamento dei progressi avviati negli anni Settanta e, in molti casi, una involuzione. La valutazione delle esigenze effettuata dall'Onu e dalla Banca mondiale ha identificato una serie di tendenze negative nella fornitura delle cure sanitarie, dell'istruzione e dei servizi idrici e fognari, rilevando in particolare l'impatto negativo della diminuzione della spesa per studente sulla prestazione e sulla qualità delle azioni didattiche; l'aumento della mortalità materna e infantile, del tasso di denutrizione e la riemergenza di malattie trasmissibili e non trasmissibili; l'inadeguatezza del livello e l'inequità della distribuzione delle risorse sanitarie; la diminuzione della diffusione dei servizi idrici urbani e rurali e dei sistemi fognari e di trattamento delle acque reflue e il grave deterioramento del settore dei rifiuti solidi.

Il 40% circa dei fondi assegnati da ECHO per soddisfare i bisogni umanitari nel 2003 sono stati erogati attraverso le agenzie dell'Onu. Inoltre, la CE ha contribuito, con oltre 19 milioni di euro, alle attività dell'UNICEF e dell'OMS volte a raggiungere gli obiettivi prioritari identificati dalla valutazione delle esigenze dell'Onu e della Banca mondiale nei settori dell'istruzione, della salute e dei servizi idrici e fognari. Un nuovo intervento nel 2004 in uno o più di questi settori contribuirebbe a garantire una transizione adeguata dagli interventi d'urgenza umanitari e di soccorso alla fase della ricostruzione e contribuirebbe a preparare la strada ad una efficace politica di sviluppo a medio termine.

b) Obiettivi specifici

- ripristinare le infrastrutture scolastiche, fornire l'attrezzatura scolastica e favorire l'accesso ad un'istruzione primaria e secondaria di buon livello. Migliorare il sistema scolastico, soprattutto nelle zone rurali e nel senso di una maggiore partecipazione delle donne. E / o;
- ripristinare le infrastrutture e i servizi sanitari di base, aumentare il tasso di copertura delle vaccinazioni, aumentare l'accesso delle fasce più vulnerabili della popolazione, tra cui donne e bambini. Elaborare una strategia sanitaria nazionale e nuove politiche sanitarie realistiche e basate su dati concreti, volte al potenziamento dell'assistenza sanitaria di base e della prevenzione. E / o;
- migliorare l'accesso all'acqua potabile e la diffusione dei servizi fognari e di smaltimento dei rifiuti solidi, in particolare nelle aree rurali. Sviluppare le strategie del paese in materia di acqua, igiene e gestione dei rifiuti
- potenziare le politiche di riforma e le capacità di pianificazione e di controllo nei settori oggetto dei finanziamenti.

c) Descrizione del programma

Per il sostegno ai programmi dell'Onu e della Banca mondiale si possono scegliere i seguenti settori:

- sanità
- istruzione
- acqua e igiene

d) Risultati attesi

Contribuire a:

- il miglioramento della prestazione dei servizi sanitari, scolastici, idrici e fognari alla popolazione irachena, con particolare attenzione al miglioramento delle condizioni delle fasce più vulnerabili e svantaggiate
- l'aumento sostenibile dell'occupazione locale in tali settori.

e) Indicatori

- Progressi verso il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio nei settori dell'istruzione elementare, delle pari opportunità, della mortalità infantile, della salute delle

madri, dell'AIDS e delle malattie trasmissibili e dello sviluppo sostenibile, rispetto ai valori di riferimento del 2000¹⁰.

6.2 Condizioni di vita e riduzione della povertà

a) Contesto e giustificazione

Una delle più evidenti fonti di tensione sociale in Iraq è la disoccupazione. La stabilità sociale rischia di essere compromessa da dall'adozione secondo un ordine non adeguato delle riforme economiche, dalla scarsa attenzione ai problemi della riduzione della povertà, della correzione degli squilibri geografici ed etnici nella distribuzione delle risorse, della creazione di strutture di tutela per le fasce più vulnerabili e svantaggiate della popolazione e della garanzia dei mezzi di sostentamento. La dipendenza dell'Iraq dalla vendita di petrolio per finanziare le spese di bilancio crea una forte vulnerabilità rispetto ai mutamenti della situazione esterna. Tale rischio - e il potenziale impatto sul benessere della popolazione irachena - deve essere ammortizzato con la rapida adozione di misure in grado di creare fonti di reddito attraverso la mobilitazione delle comunità locali, programmi di lavoro relativi alle infrastrutture pubbliche e la promozione dello sviluppo di un'economia indipendente dal petrolio. La presenza e il cattivo stato di migliaia di tonnellate di materiale militare esplosivo e di materiale militare inesplosivo rappresenta un grave rischio per le comunità e per i gruppi più vulnerabili e un ostacolo all'avanzamento dei lavori materiali di ricostruzione.

Attraverso l'assistenza umanitaria di ECHO, la CE ha concentrato le risorse sulla protezione delle fasce più vulnerabili e svantaggiate della popolazione nell'immediato dopoguerra nel 2003 e sull'avvio delle operazioni di sminamento. Nel 2003, sono stati versati al PNUS 8,4 milioni di euro di aiuti alla ricostruzione per finanziare progetti di creazione di reddito. Nel dicembre 2003, l'ONU ha ricevuto 2 milioni di euro per portare a termine ulteriori operazioni di sminamento e per realizzare uno studio completo dell'impatto delle mine (Landmine impact survey). Nel 2004, è importante garantire la continuità di tali iniziative per facilitare la transizione tra la fase di emergenza umanitaria e la fase della ricostruzione e per ridurre il rischio di instabilità sociale, che rischia di compromettere le prospettive a medio termine di ricostruzione politica ed economica.

b) Obiettivi specifici

- Aumento della coesione sociale attraverso la riduzione della povertà e l'adozione di misure volte a soddisfare i bisogni delle fasce più vulnerabili e svantaggiate della popolazione
- aumento dei posti di lavoro e creazione di fonti alternative sostenibili di reddito e di sostentamento per la popolazione irachena
- diversificazione dell'economia irachena e creazione di nuove imprese in settori alternativi a quello petrolifero
- contenimento dell'impatto e della presenza di mine, di materiale militare esplosivo e di materiale militare inesplosivo

¹⁰ Qualora i dati di riferimento siano presenti

c) Descrizione dei programmi

Il sostegno ai programmi dell'Onu e della Banca mondiale potrebbe riguardare i seguenti ambiti:

- creazione e attuazione di disposizioni relative ad una rete di sicurezza sociale
- creazione di posti di lavoro
- creazione di infrastrutture rurali e sviluppo rurale
- sviluppo del settore privato, in particolare creazione di microimprese
- operazioni di sminamento.

d) Risultati attesi

Contributo a:

- la protezione dei gruppi vulnerabili attraverso il mantenimento e lo sviluppo di una rete di protezione sociale
- il miglioramento dell'equilibrio geografico nella distribuzione dei finanziamenti per la ricostruzione e delle risorse interne
- l'aumento dei posti di lavoro e la creazione di fonti di reddito e di mezzi di sostentamento alternativi
- ripristino e miglioramento dell'accesso alle strutture che erogano servizi economici e sociali di piccola entità nelle aree rurali e semirurali
- aumento delle iniziative economiche in settori diversi da quello petrolifero
- riduzione ed eliminazione della minaccia che le mine, il materiale militare esplosivo e il materiale militare non esplosivo rappresentano per le comunità locali

e) Indicatori

- inserimento nelle politiche irachene di considerazioni relative all'incidenza e al livello della povertà – nelle aree rurali e nelle aree urbane – e alla proporzione di popolazione irachena che vive al di sotto della soglia di povertà nazionale (una volta che questa è stata fissata)
- miglioramento dei dati sull'incidenza e l'impatto sulla popolazione irachena delle mine, del materiale militare esplosivo e del materiale militare non esplosivo.

6.3 Miglioramento del buongoverno, della società civile e della tutela dei diritti dell'uomo

a) Contesto e giustificazione

Secondo la valutazione delle esigenze effettuata dall'Onu e dalla Banca mondiale, la necessità di potenziare le istituzioni che garantiscano un'amministrazione indipendente, trasparente e corretta rappresenta una priorità fondamentale per lo sviluppo del paese. Per essere efficace,

la transizione politica e il processo costituzionale dovranno coinvolgere tutti i settori della popolazione irachena. Per gestire l'elevato volume dell'assistenza esterna destinata alla ricostruzione del paese nella conferenza di Madrid (33 miliardi di dollari) e per fare progredire la transizione economica, è necessario rafforzare rapidamente e in maniera consistente l'amministrazione del paese, nel senso della trasparenza e della responsabilità dei funzionari e della lotta contro la corruzione.

Nel 2003, attraverso il meccanismo di reazione rapida e l'iniziativa europea per la democrazia e i diritti dell'uomo, la CE ha stanziato 8 milioni di euro a favore delle iniziative dell'Onu per promuovere il processo politico, la società civile, la giustizia e i diritti dell'uomo. Attraverso il meccanismo di sezione rapida, sono stati stanziati altri 3 milioni di euro per avviare le iniziative di potenziamento delle competenze organizzate dalla Banca mondiale. In attesa di una decisione relativa all'eventuale partecipazione dell'Onu al processo politico, gli 8 milioni di euro non sono ancora stati versati completamente. L'organizzazione di ulteriori interventi nel 2004 rappresenterebbe un segnale di continuità del sostegno UE al ruolo dell'Onu nel processo politico, tra cui, eventualmente, l'organizzazione di elezioni, metterebbe a disposizione ulteriori risorse per il previsto ampliamento delle responsabilità dell'Onu dopo il giugno 2004 e permetterebbe di espandere le attività di potenziamento delle capacità a tutta una serie di settori, andando ad integrare i contributi alla ricostruzione materiale delle infrastrutture e delle istituzioni.

b) Obiettivi specifici

- Un processo di transizione politica che abbia l'appoggio di tutte le fasce della popolazione irachena
- il potenziamento delle competenze degli operatori governativi e non governativi in modo da creare una società irachena aperta, dinamica e democratica, che rispetti i diritti dell'uomo, le pari opportunità, i diritti dei bambini, i mezzi di comunicazione e che permetta uno sviluppo sostenibile
- un'amministrazione irachena in grado di dirigere, gestire e controllare le risorse pubbliche e quelle dei donatori.

c) Descrizione del programma

Il sostegno ai programmi dell'Onu e della Banca mondiale e/o il sostegno basato sugli strumenti bilaterali specifici potrebbero riguardare i settori seguenti:

- istituzioni nazionali e locali che permettano un governo rappresentativo, compresa l'assistenza all'organizzazione di elezioni
- società civile e mezzi di comunicazione
- sistema giudiziario e strumenti giudiziari per la transizione
- diritti dell'uomo
- formazione, assistenza tecnica e consulenza politica alle amministrazioni centrali e locali in materia di principi e pratiche di buon governo

Se la situazione della sicurezza lo permette, i programmi bilaterali potranno prendere la forma di fornitura, su richiesta irachena, di consulenze di esperti negli ambiti di vantaggio

comparativo dell'UE, ovvero politiche commerciali e questioni relative alle dogane e all'integrazione regionale.

d) Risultati attesi

Contributo a:

- l'istituzione di una amministrazione irachena provvisoria nel corso del 2004
- il potenziamento della società civile, del sistema giudiziario, dei mezzi di comunicazione e della tutela dei diritti dell'uomo
- il miglioramento delle competenze delle amministrazioni centrali e locali a livello di gestione finanziaria, fiduciaria, degli appalti e dei progetti.

e) Indicatori

- Progressi della transizione politica e costituzionale verso elezioni credibili
- corsi di formazione a favore del personale dei ministeri iracheni interessati e alle amministrazioni locali.

6.4 Prerequisiti, rischi e presupposti

Il programma di assistenza presuppone che i seguenti problemi siano risolti efficacemente:

- una situazione di sicurezza che ostacoli la preparazione e l'attuazione di programmi e progetti
- l'attuale scarsa capacità dell'amministrazione irachena di individuare le priorità dei vari settori, di attuare i programmi, di coordinare l'attuazione dei programmi gestiti dall'esterno e di elaborare strategie politiche a medio termine nel corso del 2004

Il programma presuppone inoltre che:

- il tasso di attuazione dei programmi in Iraq dipende dalla misura in cui partner responsabili dell'attuazione riescono a garantire una presenza operativa nel paese
- le nuove autorità irachene si adoperino per facilitare i programmi e i progetti e accolgano positivamente e/o accettino il coinvolgimento dell'UE in un determinato settore
- i costi ricorrenti relativi ai programmi settoriali vengano inseriti nei prossimi bilanci nazionali iracheni.

6.5 Bilancio

Il bilancio totale 2004 destinato all'Iraq è di 160 milioni di euro¹¹ a valere sulla rubrica IV, linea di bilancio 19 08 07 "Aiuti alla riabilitazione e alla ricostruzione in Iraq". Gli stanziamenti indicativi riportati di seguito tengono conto degli aiuti forniti per gli stessi

¹¹ Nel corso del 2004, potrà rendersi necessario considerare l'opportunità di ulteriori aiuti umanitari e di utilizzare strumenti complementari previsti dal bilancio UE, quali gli aiuti riservati alle popolazioni sradicate, alle operazioni di sminamento, gli aiuti alimentari e la sicurezza alimentare e/o altre linee di bilancio settoriali e orizzontali.

obiettivi nel 2003 (cfr allegato I) e delle richieste dell'Onu e della Banca mondiale di finanziamenti dei donatori contenute nei rispettivi programmi di lavoro 2004. Tali stanziamenti non riflettono un giudizio di valore sull'importanza relativa di ogni settore prioritario per la ricostruzione dell'Iraq.

Tabella 4: stanziamento indicativo per obiettivo (2004)

Obiettivo prioritario	milioni di euro
Ripristino e potenziamento della fornitura dei principali servizi pubblici	90
Miglioramento delle condizioni di vita e riduzione della povertà	60
Miglioramento del buongoverno, della società civile e della tutela dei diritti dell'uomo	10
TOTALE	160
Aiuti umanitari	24
Iniziativa europea per la democrazia e i diritti dell'uomo	p.m.

Allegato 1: assistenza CE (aiuti umanitari e alla ricostruzione) all'Iraq nel 2003 per settore e linea di bilancio

Settore di intervento	2003 (milioni di euro)
Soccorso immediato	8
Operazioni di sminamento	9.89
Salute, istruzione, acqua e igiene, fasce vulnerabili della popolazione (e persone sfollate), aiuti alimentari	101.99
Buon governo e processo politico	11
Sostegno alla sicurezza, al coordinamento e all'assistenza tecnica per i partner. Riserve per aiuti umanitari.	8.26
Totale	139.14¹²

Linea di bilancio	2003 (milioni di euro)
Riserva di bilancio per gli aiuti d'urgenza <i>(23 02 01/B7-2 1 0)</i>	79
ECHO <i>(23 02 01/B7-210)</i>	21
Altri interventi a favore di paesi in via di sviluppo in Medio Oriente <i>(19 08 06/B7-432)</i>	29
Meccanismo di reazione rapida <i>(19 02 05/B7 6 7 1)</i>	8
Sviluppo e consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto – del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali <i>(19 04 03/ B7-7 0 1 0)</i>	3
Partecipazione delle comunità alle operazioni di eliminazione delle mine antiuomo <i>(19 02 04/ B7-6 6 1)</i>	2
Totale	142

¹² La differenza tra gli impegni totali e i versamenti nel 2003 si spiega con l'interruzione di alcuni progetti umanitari per ragioni di sicurezza che ha comportato il disimpegno di alcuni fondi tratti dai 100 milioni di euro originariamente stanziati da Echo.

Allegato: sintesi delle promesse di aiuto dei donatori alla conferenza dei donatori di Madrid¹³

Sintesi per donatore

Tabella 2

in milioni di USD

Donatore	2004	2005-2007	Senza indicazione dell'anno	Totale
Paesi	569.59	758.62	25,118.50	26,446.71
Australia	45.59	0.00	0.00	45.59
Austria	1.94	3.53	0.00	5.48
Belgio	5.89	0.00	0.00	5.89
Bulgaria	0.64	0.00	0.00	0.64
Canada	0.00	0.00	187.47	187.47
Cina	0.00	0.00	25.00	25.00
Cipro	0.00	0.00	0.12	0.12
Repubblica ceca	7.33	7.33	0.00	14.66
Danimarca	26.95	0.00	0.00	26.95
Estonia	0.08	0.00	0.00	0.08
Finlandia	5.89	0.00	0.00	5.89
Grecia	0.00	0.00	3.53	3.53
Ungheria	1.24	0.00	0.00	1.24
India	10.00	0.00	0.00	10.00
Iran	5.00	0.00	0.00	5.00
Irlanda	3.53	0.00	0.00	3.53
Islanda	1.50	1.00	0.00	2.50
Italia	0.00	0.00	235.62	235.62
Giappone	0.00	0.00	4,914.00	4,914.00
Corea	0.00	0.00	200.00	200.00
Kuwait	0.00	0.00	500.00	500.00
Lussemburgo	1.18	1.18	0.00	2.36
Malta	0.00	0.00	0.27	0.27
Paesi Bassi	9.42	0.00	0.00	9.42
Nuova Zelanda	3.35	0.00	0.00	3.35
Norvegia	4.29	8.58	0.00	12.87
Oman	0.00	0.00	3.00	3.00
Pakistan	0.00	0.00	2.50	2.50
Qatar	0.00	0.00	100.00	100.00
Arabia Saudita	120.00	380.00	0.00	500.00
Slovenia	0.27	0.15	0.00	0.42
Spagna	80.00	140.00	0.00	220.00
Sri Lanka	0.00	0.00	0.00	0.00
Svezia	0.00	0.00	33.00	33.00
Turchia	0.00	0.00	50.00	50.00
Emirati arabi uniti	0.00	0.00	215.00	215.00
Regno Unito	235.48	216.85	0.00	452.33
Stati Uniti d'America	0.00	0.00	18,649.00	18,649.00
Comunità europea	235.62	0.00	0.00	235.62
CE + Stati membri UE + paesi aderenti	614.83	369.04	272.54	1,256.41

¹³ Fonte: Banca mondiale

Istituzioni finanziarie internazionali	1,350.00	4,200.00 — 7,900.00	0.00	5,550.00 — 9,250.00
Fondo monetario internazionale	850.00	1,700.00 — 3,400.00	0.00	2,550.00 — 4,250.00
Banca mondiale	500.00	2,500.00 — 4,500.00	0.00	3,000.00 — 5,000.00
Totale	2,155.21	4,958.62 — 8,658.62	25,118.50	32,232.33 — 35,932.33

La tabella sintetizza le promesse di aiuto registrate alla conferenza internazionale dei donatori per l'Iraq, tenutasi a Madrid il 23-24 ottobre 2003.

In questo contesto, la promessa di aiuto è una dichiarazione di intenti a mobilitare fondi, di cui viene indicato l'importo approssimativo.

Fonte per tutti i tassi di cambio: tassi di cambio FMI DSP 24 ottobre 2003.

Gli importi non comprendono gli aiuti umanitari identificati (115,17 milioni di USD).

Gli importi non comprendono crediti e garanzie all'esportazione: Austria 11,78 milioni di USD, Arabia Saudita 500 milioni di USD e Danimarca 154,54 milioni di USD.

La Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale hanno annunciato una serie di aiuti.

Al momento della conferenza, la maggior parte dei donatori non è stata in grado di specificare il tipo di stanziamento.

Gli importi che comprendono stanziamenti e prestiti sono: Italia (235,62 milioni di USD) e Qatar (100 milioni di USD)

Molti donatori non sono riusciti a fornire una suddivisione per anno delle loro sovvenzioni.

Oltre all'importo indicato nella tabella, la Norvegia si è impegnata a stanziare fino a 30 milioni di NOK a valere sul NORAD per la promozione delle imprese private.

Oltre all'importo indicato nella tabella, l'Iran si è impegnato a offrire un pacchetto economico, del valore di circa 1,495 milioni di USD, che comprende strumenti di credito, il restauro di luoghi sacri, turistici e di pellegrinaggio, la fornitura di servizi tecnici e di consulenza, iniziative a favore degli scambi, degli investimenti e dell'accesso al mercato e aiuti umanitari.

L'assistenza del Giappone, pari a 4.914 milioni di USD si compone di (i) una sovvenzione di 1.414 milioni di USD a favore dei bisogni immediati di ricostruzione in Iraq nell'ambito dell'impegno giapponese, che corrispondono ai bisogni di ricostruzione per il 2004 e (ii) la fornitura di assistenza, fino a 3.500 milioni di USD, principalmente in prestiti agevolati di yen, che corrispondono approssimativamente ai bisogni di ricostruzione a medio termine per il periodo fino alla fine del 2007 circa, tenendo conto della situazione della sicurezza nel paese, dei progressi del processo di transizione politica, dei progressi dei progetti di ricostruzione, della situazione debitoria, del dibattito interno alla comunità internazionale e di altre questioni.

I seguenti paesi hanno offerto assistenza in natura: Bahrein, Cile, Egitto, Germania, Giordania, Lettonia, Messico, Polonia, Filippine, Portogallo, Slovacchia, Sri Lanka, Svizzera, Thailandia, Tunisia e Vietnam.

Alla conferenza dei donatori, gli Stati Uniti si sono impegnati a offrire 20,3 miliardi di USD, previa approvazione del Congresso. In un secondo momento, il Congresso ha approvato una sovvenzione di 18,6 miliardi di USD per i bisogni di sicurezza e di ricostruzione.