

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
Programa de assistência em favor do Iraque, 2004

ÍNDICE

Introdução.....	3
Capítulo 1 objectivos de cooperação da UE.....	4
Capítulo 2 Situação política, económica e social no Iraque.....	6
2.1 Situação política e social.....	6
2.2 Situação económica.....	7
2.3 Processo de reconstrução: principais desafios e riscos	9
Capítulo 3 A agenda política do Iraque para 2004.....	11
3.1 Acordo sobre o processo político.....	11
3.2 Orçamento do Iraque para 2004.....	12
3.3 Política económica	13
Capítulo 4 Ajuda da Comunidade Europeia ao Iraque.....	14
4.1 Cooperação da Comunidade Europeia até Outubro de 2003	14
4.2 Assistência da CE para a reconstrução em 2003.....	15
4.3 Ensinos colhidos.....	16
Capítulo 5 Estratégia de resposta da CE e prioridades para 2004.....	17
5.1 Princípios	17
5.2 Questões transversais	19
5.3. Interligação entre a ajuda humanitária e o apoio à reconstrução	20
5.4. Coerência e complementaridade com outros doadores.....	20
5.5 Coordenação e mecanismos de controlo	21
5.6 Conclusões	22
Capítulo 6: Programa de Assistência em favor do Iraque para 2004	22
6.1 Restabelecimento e reforço do fornecimento de serviço públicos essenciais.....	22
6.2 Melhoria dos meios de subsistência e redução da pobreza	24
6.3 Reforço da governação, da sociedade civil e do respeito dos direitos humanos.....	25
6.4 Condições, riscos e pressupostos	27
6.5 Orçamento para 2004	28

Anexo 1: Síntese da assistência global fornecida pela CE ao Iraque em 2003 (ajuda humanitária e à reconstrução) por sectores e rubricas orçamentais 29

Anexo 2: Síntese das promessas de contribuição anunciadas na Conferência de Doadores de Madrid 30

INTRODUÇÃO

A Conferência de Doadores de Madrid a favor do Iraque, realizada em 23 e 24 de Outubro de 2003, lançou a acção internacional de assistência ao Iraque com vista a apoiar o processo de transformação política, económica e social, bem como a reabilitação e a reconstrução do país. Foram anunciadas em Madrid contribuições que ascendem a mais de 32 mil milhões de USD até ao final de 2007, tendo os doadores saudado a criação do Fundo Internacional para a Reconstrução do Iraque, gerido pelo Grupo “Desenvolvimento” das Nações Unidas e pelo Banco Mundial.

Durante a conferência, a União Europeia (UE) e os países aderentes comprometeram-se a conceder mais de 1,25 mil milhões de euros para a reconstrução do Iraque, principalmente sob a forma de subvenções. Sobre este total, foi anunciada uma contribuição de 200 milhões de euros a partir do orçamento comunitário para financiar as necessidades de assistência nos últimos meses de 2003 e em 2004.

O presente programa de assistência foi concebido como base para a utilização dos 160 milhões de euros provenientes do orçamento da Comunidade Europeia (CE) em 2004. O programa analisa os objectivos de cooperação da UE, a agenda política, económica e social da administração iraquiana para 2004, os ensinamentos extraídos das intervenções do Serviço de Ajuda Humanitária da Comunidade Europeia (ECHO) no Iraque e da experiência da CE noutras situações pós-conflito e define prioridades para a assistência da CE em 2004.

A decisão de elaborar um programa de assistência e não um verdadeiro documento estratégico nacional é ditada pela situação especial que prevalece actualmente no Iraque e por considerações relacionadas com a política da UE. Mais concretamente:

- A ausência de relações diplomáticas ou de outras relações directas entre a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros e o Iraque (com excepção da ajuda humanitária), devido ao regime de sanções em vigor durante os últimos 13 anos, tem por corolário o facto de a Comissão dispor actualmente de um escasso *know-how* interno.
- Só poderá ser estabelecida uma verdadeira parceria entre a UE e as autoridades iraquianas, incluindo um acordo formal sobre um Programa Indicativo Nacional, após a transferência de poderes para uma administração iraquiana de transição em Junho de 2004¹.
- Qualquer definição de uma estratégia de assistência plurianual implicaria decisões sobre as dotações orçamentais da UE destinadas ao Iraque após 2004 e sobre a estratégia a médio prazo para as relações da UE com o Iraque, que afectariam outras políticas da UE relacionadas com o desenvolvimento (por exemplo, nos domínios do comércio, da segurança e da energia).

As condições de segurança existentes no Iraque são igualmente importantes. Para além dos riscos habitualmente associados a uma situação pós-conflito, a instabilidade em termos de segurança e os ataques perpetrados contra organizações internacionais e organizações não-governamentais (ONG) colocam obstáculos consideráveis ao fornecimento de assistência para a reconstrução.

¹ Estes planos poderão ser alterados à luz dos resultados da missão das Nações Unidas encarregada de analisar a viabilidade de eleições directas para a assembleia de transição.

O Conselho Europeu de Bruxelas de 16 e 17 de Outubro convidou o Alto Representante e a Comissão a elaborar uma estratégia a médio prazo para as relações da UE com o Iraque e a apresentar, até Março de 2004, um relatório sobre os progressos realizados. O programa de assistência deverá ser encarado, por conseguinte, no âmbito do compromisso da União no sentido de desenvolver uma estratégia a médio prazo para as suas relações com o Iraque. A experiência adquirida através da sua aplicação, associada à adopção de uma estratégia de desenvolvimento definida pelos próprios iraquianos e às decisões da UE no que respeita às futuras dotações orçamentais para o Iraque e às componentes das relações UE/Iraque a médio prazo permitirá dar início à elaboração de um verdadeiro documento estratégico nacional para o Iraque.

CAPÍTULO 1 OBJECTIVOS DE COOPERAÇÃO DA UE

As sucessivas conclusões do Conselho “Assuntos Gerais e Relações Externas” e do Conselho Europeu definiram os principais elementos dos objectivos da União Europeia para o apoio à reconstrução no Iraque. O programa de assistência tem por objectivo reflectir essas prioridades.

O Conselho Europeu de Salónica, de 19 e 20 de Junho de 2003, e os Conselhos Europeus de Bruxelas, de 16 e 17 de Outubro e de 12 de Dezembro, confirmaram o empenhamento da UE a favor do desenvolvimento de um Iraque próspero e estável, dotado de um Governo representativo e de uma sociedade civil dinâmica, com o qual possa desenvolver relações mutuamente vantajosas. Estes Conselhos exprimiram também a determinação da UE no sentido de desempenhar um papel importante na reconstrução política e económica do Iraque, no âmbito das resoluções pertinentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas. O Conselho Europeu convidou a Comissão e o Alto Representante a apresentar propostas para a contribuição da União.

O Conselho Europeu congratulou-se com o importante contributo que as Nações Unidas podem dar ao processo conducente à formação, quanto antes, de um Governo iraquiano representativo e convidou a Comissão e os Estados-Membros a apoiar o representante especial das Nações Unidas no cumprimento do seu mandato.

Nas suas conclusões de 19 de Maio, 16 de Junho, 21 de Julho e 29 de Setembro de 2003, o Conselho “Assuntos Gerais e Relações Externas” reiterou o empenhamento da UE no sentido de:

- Restabelecer a soberania iraquiana e instaurar um Governo iraquiano plenamente representativo através de eleições democráticas. O Conselho “Assuntos Gerais e Relações Externas” atribuiu especial importância à promoção de um diálogo nacional para superar as divisões políticas e criar a unidade necessária à construção de um novo Iraque. Considerou também especialmente importante que o Conselho de Governo proceda a uma consulta tão ampla quanto possível sobre a elaboração da Lei Fundamental de forma a assegurar a maior participação popular possível no processo.
- Estabelecer uma estreita cooperação entre a UE e as Nações Unidas, nomeadamente entre o Representante Especial do Secretário Geral das Nações Unidas e a Comissão, e a

coordenação com os restantes doadores e as instituições que actuam no terreno a fim de maximizar o impacto dos recursos da UE no processo de reconstrução².

A comunicação da Comissão intitulada “Conferência de Madrid sobre a reconstrução do Iraque”, adoptada em 1 de Outubro de 2003, apresentava propostas para uma posição comum da UE sobre a reconstrução do Iraque durante a Conferência de Madrid. Essas propostas e uma promessa de contribuição de cerca de 200 milhões de euros para 2003-2004, a financiar a partir do orçamento comunitário foram favoravelmente acolhidas pelo Conselho “Assuntos Gerais e Relações Externas”, nas suas conclusões de 13 de Outubro de 2003, e pelo Conselho Europeu reunido em Bruxelas em 16 e 17 de Outubro de 2003. Para o êxito dos esforços de reconstrução, foram considerados essenciais os seguintes factores:

- um nível de segurança adequado;
- um papel forte e indispensável por parte das Nações Unidas;
- um calendário realista para a transferência da responsabilidade política para o povo iraquiano;
- a criação de um Fundo de doadores multilateral transparente para canalizar o apoio da comunidade internacional.

Em 17 de Novembro de 2003, o Conselho “Assuntos Gerais e Relações Externas” acolheu favoravelmente a aceleração do processo de transferência dos poderes executivos para o Conselho de Governo iraquiano e respectivos ministérios e congratulou-se com o anúncio feito pelo Conselho do Governo, em 15 de Novembro de 2003, de um calendário para a transferência de soberania para um Governo iraquiano de transição, bem como para um processo constitucional conducente à instauração de um Governo iraquiano democraticamente eleito e reconhecido a nível internacional. O Conselho “Assuntos Gerais e Relações Externas” exprimiu a esperança de que os resultados positivos da Conferência de Doadores de Madrid pudessem traduzir-se rapidamente em resultados concretos no terreno, com efeitos directos e imediatos para a população iraquiana.

O Conselho Europeu de Bruxelas de 12 de Dezembro de 2003 convidou todas as partes envolvidas a contribuir para que o processo político continue a avançar de uma forma ordenada e pacífica e salientou a importância de assegurar uma participação popular tão ampla quanto possível no processo político e constitucional. O Conselho Europeu reconheceu e incentivou os esforços actualmente desenvolvidos pelo Conselho de Governo iraquiano e pelos seus ministros para assumirem mais responsabilidades e poderes executivos, sobretudo no domínio da segurança.

Os Conselhos Europeus sucessivos reiteraram o apelo dirigido pela UE aos países vizinhos do Iraque para que apoiem a estabilidade no país e na região e a vontade da UE de contribuir para esse objectivo, aprofundando o diálogo e a cooperação em todos os domínios com o mundo árabe e islâmico. Os Conselhos Europeus assinalaram igualmente que a existência de um Iraque próspero, estável e soberano, cuja integridade territorial seja preservada, constitui um elemento essencial para a futura estabilidade na região e não só.

² O trágico assassinato de Sérgio Vieira de Mello em 19 de Agosto de 2003 dificultou a realização deste objectivo.

CAPÍTULO 2 SITUAÇÃO POLÍTICA, ECONÓMICA E SOCIAL NO IRAQUE

Durante os próximos anos, o Iraque ver-se-á confrontado com a enorme tarefa de reformar o seu sistema constitucional, político, económico e social e de melhorar o nível de vida da população. Na avaliação das necessidades efectuada conjuntamente pelas Nações Unidas e pelo Banco Mundial (“Avaliação das Necessidades”) foram salientados vastos desafios:

- melhorar a segurança das pessoas, permitindo assim à população empenhar-se no processo de reconstrução e nos processos políticos;
- reforçar as instituições de uma administração soberana, transparente e eficaz. A avaliação das necessidades salienta, em especial, a necessidade de desenvolver as capacidades internas locais a nível dos ministérios para dar resposta aos desafios decorrentes da transição;
- proteger as populações vulneráveis durante a fase de supressão gradual do programa “Petróleo contra Alimentos”;
- restaurar as infra-estruturas essenciais e os serviços sociais fundamentais destruídos e degradados por anos de má gestão e de conflito;
- apoiar uma transição económica e social que possibilite o crescimento e a protecção social.

2.1 Situação política e social

O Iraque atravessou uma série de conflitos e crises políticas desde a fundação do Estado em 1921. Após três guerras, 12 anos de sanções e 36 anos de Governo Ba’ath, marcado pela brutalidade e a destruição de valores, o Iraque confronta-se actualmente com as consequências de uma guerra externa e com uma crise estrutural das suas instituições políticas e sociais. Os dados apresentados no Quadro 1 demonstram o alcance dos danos provocados pelas políticas do anterior regime na sociedade iraquiana e na vida política e económica do país.

O exercício de avaliação das necessidades salientou igualmente as discrepâncias entre as diferentes regiões e os diversos grupos étnicos do Iraque, no que respeita à deterioração económica e aos indicadores sociais. A politização das dotações financeiras e a relativa autonomia das regiões curdas conduziram a diferenças acentuadas entre as regiões do Norte, do Centro e do Sul, bem como entre as zonas urbanas e as zonas rurais.

Embora o Iraque seja um país predominantemente muçulmano, existe uma grande diversidade religiosa e étnica. Mais de 95% da população é muçulmana, mas esta divide-se entre xiitas, que representam cerca de 62% da população, e sunitas (cerca de 35%). Os sunitas subdividem-se em grupos étnicos árabes, curdos e turquemenos. A pequena minoria cristã, que representa cerca de 3% da população, subdivide-se em caldeus, assírios e outros grupos. Embora a maioria da população seja xiita, os sunitas – nomeadamente os aliados de Saddam Hussein de Tikrit – dominaram o país durante várias gerações, por vezes com o apoio dos cristãos. Os xiitas sempre se sentiram, por conseguinte, excluídos.

A estabilidade social e política do Iraque degradou-se devido a uma conjugação de factores, entre os quais há que referir a herança do regime de Saddam Hussein, com a sua política de repressão de determinados grupos étnicos, a utilização das redes tribais de poder, uma distribuição geográfica de recursos desigual e as recentes políticas pós-Saddam, centradas no desmantelamento em grande escala das estruturas do partido Ba’ath, dominadas pelos Sunitas. As mulheres iraquianas, cujos direitos previstos na legislação iraquiana foram

progressivamente diminuídos por decisões políticas adoptadas no decurso dos anos 90, encontram-se actualmente numa posição especialmente ambígua.

O acordo assinado em 15 de Novembro de 2003 entre a Autoridade Provisória da Coligação (Coalition Provisional Authority - CPA) e o Conselho de Governo dissocia o processo de transferência de poderes para um Governo iraquiano do processo constitucional (ver Quadro 2 *infra*). É provável que a brevidade do prazo fixado para a transferência de responsabilidades para uma administração iraquiana de transição limite o nível de participação no processo de transição política durante o primeiro semestre de 2004. É importante, por conseguinte, assegurar uma participação na elaboração da constituição que seja suficientemente representativa dos diversos interesses da sociedade iraquiana. As questões fundamentais em foco no processo constitucional serão, entre outras, o papel da religião, o tipo de federalismo susceptível de ser adoptado e a situação das mulheres e das minorias. Para que a nova constituição possa obter um amplo consenso, será necessário criar e consolidar novos grupos políticos, alianças e organizações da sociedade civil que representem e defendam os diversos interesses em jogo.

A médio prazo, o pluralismo democrático multipartidário deverá salvaguardar os interesses de todos os sectores da sociedade iraquiana e reduzir os riscos de conflito interno. Contudo, no final de 2003, começaram a surgir divisões, tanto a nível do Conselho de Governo, como a nível da sociedade iraquiana em geral, a respeito do processo que deverá conduzir à instauração de uma administração provisória e à dissolução do Conselho de Governo. Essas divisões reflectem as divergências de interesses, por exemplo, entre os líderes que regressam do exílio e os novos líderes nacionais, bem como entre os interesses políticos dos líderes xiitas, que representam a maioria da população iraquiana, e os de outros grupos religiosos e étnicos. A questão crucial que se coloca em 2004 consiste, por conseguinte, em saber se é possível encontrar um equilíbrio entre os diversos grupos de interesse que permita levar a cabo os processos de transição política e constitucional.

2.2 Situação económica

A nível económico, o Iraque defronta-se com uma tripla transição: passagem de uma economia de guerra para estruturas e instituições que caracterizam o desenvolvimento pacífico; de uma economia altamente centralizada para uma economia de mercado; de uma economia dominada pelo sector petrolífero, que atrofia os outros sectores de actividade económica, para um sistema baseado num maior equilíbrio entre diversas fontes de rendimento. Começam a delinear-se três desafios económicos cruciais para 2004: gerir o impacto social do programa de reforma conduzido pela CPA, resolver o problema da dependência das receitas do petróleo e os riscos associados para a cobertura das despesas orçamentais previstas e reestruturar as pesadas obrigações do Iraque no que respeita à dívida externa.

Em 2004, as medidas de reforma iniciadas em 2003 coincidirão com a fase de transição que culminará na supressão do programa “Petróleo contras Alimentos” que, até agora, constituía a principal rede de protecção social no Iraque. Vários factores indicam que o Iraque poderá ver-se confrontado com uma ou várias choques económicos: a instabilidade e a insegurança decorrentes da guerra e da ocupação subsequente, a complexidade da transição política e constitucional, a introdução de uma política económica liberal, as subvenções actualmente concedidas para o abastecimento de combustível, electricidade, água e alimentação, bem como a dependência das receitas orçamentais em relação aos preços mundiais do petróleo e a incerteza quanto à capacidade do Iraque para aumentar rapidamente a produção nacional de petróleo. Além disso, a questão da segurança e os factores políticos, conjugados com a rapidez da transição económica prevista, colocam fortemente em risco a estabilidade social.

Estes riscos devem ser atenuados mediante a criação de mecanismos que, acompanhados dos recursos necessários, possam constituir uma rede de protecção social eficaz.

A experiência adquirida com a execução do orçamento provisório para 2003 da CPA (Julho a Dezembro de 2003) evidencia o risco que representa a dependência do Iraque das receitas do petróleo, nomeadamente a influência da flutuação dos preços mundiais do petróleo. Poderão colocar-se novos desafios em resultado da combinação das políticas económicas seguidas, sendo de destacar, por um lado, uma orientação muito liberal no que respeita ao comércio e ao investimento, a liberalização da economia, incluindo reduzidas taxas de tributação, e, por outro lado, a política salarial e de recrutamento no sector público. Esta combinação acarreta riscos potenciais para a sustentabilidade do orçamento e a competitividade da economia iraquiana na região e a nível mundial e deve ser cuidadosamente gerida.

Actualmente, o orçamento para 2004 e a avaliação das necessidades são complementares. O orçamento centra-se no financiamento das despesas recorrentes, enquanto a avaliação das necessidades estabelece o quadro da ajuda externa para os investimentos destinados à reconstrução e das despesas relacionadas com a manutenção desses investimentos. Contudo, a situação é tão instável que uma eventual evolução imprevisível poderá pôr em causa esta divisão de competências.

O exame efectuado pelo FMI e pelo Clube de Paris à dívida externa do Iraque salienta três problemas: a dimensão do volume da dívida (120 mil milhões de USD assinalados pelos países credores, mais 80 mil milhões de USD pendentes para reparações de guerra, ou seja, nove vezes o PIB do Iraque previsto para 2004), a complexidade das suas componentes e a percentagem relativamente reduzida coberta pelos mecanismos tradicionais de redução da dívida. De acordo com as declarações prestadas, a dívida aos credores soberanos do Clube de Paris ascende a 40 mil milhões de USD, contra uma dívida de 60 mil milhões de USD (juros e capital) aos Governos não membros do Clube de Paris. A dívida ao Clube de Londres representa 3 mil milhões de USD, sobre um total de 12 mil milhões de USD alegadamente devidos aos credores comerciais. Prevê-se actualmente uma redução substancial da dívida no decurso de 2004. É provável que essa redução fique, no entanto, sujeita às condições de Evian, o que implica a observância de condições extremamente rigorosas, numa base anual.

Assim, é provável que a comunidade internacional insista para que o Iraque imponha um vasto pacote de medidas de ajustamento e um programa de reformas a aplicar durante os próximos anos, o que implica a sua aprovação por parte da nova administração. A redução da dívida exigirá, por conseguinte, um nível sem precedente de envolvimento e de acompanhamento internacional das políticas económicas do Iraque.

Quadro 1: Indicadores de desenvolvimento humano³

Percentagem da população iraquiana dependente de rações alimentares, 2003 (estimativa)	60		
Percentagem da população iraquiana abaixo dos níveis mínimos calórico e nutricional	<u>1990</u> 7	<u>2001</u> 27	
Matrículas na escola primária	<u>1980</u> 100	<u>2000</u> 93	
Matrículas no ensino secundário	47	38	
Rácio raparigas/rapazes no ensino primário e secundário	<u>1985</u> 72	<u>2000</u> 76	
Rácio de alfabetização mulheres/homens com idades entre 15 e 24 anos, 2003 (estimativa, em percentagem)	50		
Mortalidade infantil (por 1 000 nados-vivos)	<u>1979</u> 80	<u>1989</u> 40	<u>2001</u> 107
Mortalidade de menores de 5 anos (por 1 000 nados-vivos)	120	60	133
Mortalidade materna, 2003 (estimativa)	300 por 100 000 nados-vivos		
Percentagem de nascimentos fora das instituições de saúde, 2003 (estimativa)	65		
Percentagem de partos sem assistência de pessoal qualificado	<u>Zonas urbanas</u> 30	<u>Zonas rurais</u> 40	
Percentagem da população iraquiana com acesso a água potável sem risco para a saúde	Antes de 1991		2000
	<u>Urbana</u> 95	<u>Rural</u> 75	<u>Urbana</u> 92
			<u>Rural</u> 46

2.3 Processo de reconstrução: principais desafios e riscos

Segundo as Nações Unidas e o Banco Mundial, a Avaliação das Necessidades deve ser encarada como um primeiro contributo para determinar as prioridades e necessidades no quadro do processo de reconstrução do Iraque, devendo essa avaliação ser aprofundada na medida em que for possível consultar as partes interessadas e recolher novos dados. As referidas instituições identificaram as seguintes limitações ao exercício de avaliação das necessidades:

- Inexistência de um consenso político e de um quadro constitucional para a fase pós-conflito no Iraque.

³ Fonte: Estimativas. Avaliação das Necessidades efectuada conjuntamente pelas Nações Unidas e pelo Banco Mundial, Estratégia provisória estabelecida pelo Banco Mundial para o Iraque.

- Falta de estatísticas disponíveis e de registos oficiais do Governo Ba'ath e deficiências assinaladas nas informações que foram preservadas.
- Duração insuficiente das missões de avaliação das necessidades para poder tirar conclusões e restrições em termos de cobertura geográfica por razões de segurança.
- Falta de condições para efectuar consultas suficientemente amplas às partes interessadas da população iraquiana com vista a recolher os seus pontos de vista e a confirmar as conclusões das missões de avaliação das necessidades.

No que respeita a 2004, os riscos susceptíveis de comprometer as perspectivas de uma rápida disponibilização dos recursos destinados ao investimento prometidos pelos doadores e o êxito global do processo de reconstrução são os seguintes:

- **As condições de segurança:** para desenvolver actividades de reconstrução, atrair fontes privadas para financiar o investimento e incentivar o crescimento do sector privado, é necessário um clima de ordem e de segurança internas. O problema que as condições de segurança colocam varia consoante as províncias do Iraque, mas tanto a violência política como a criminalidade estão presentes. Os organismos internacionais enfrentam ameaças directas à segurança do seu pessoal que actua no país para pôr em prática os programas de assistência.
- **O processo político:** no primeiro semestre de 2004, o estatuto de país ocupado e a incerteza quanto à plena transferência de responsabilidades para uma administração de transição em 1 de Julho de 2004 constituem desafios à capacidade da comunidade internacional de programar a assistência à reconstrução em torno de uma série de prioridades pré-estabelecidas de desenvolvimento a médio prazo.
- **O impacto social das reformas:** o desemprego é já uma fonte de tensão social no Iraque. A instabilidade social poderia ser agravada por uma sucessão inadequada de reformas económicas, por uma oferta insuficiente de redes de protecção social e pela falta de atenção concedida à redução da pobreza e à salvaguarda dos meios de subsistência.
- **A dependência em relação às receitas do petróleo:** uma produção nacional ou preços mundiais do petróleo abaixo das previsões e/ou aumentos acentuados dos preços das importações de produtos essenciais (por exemplo, os cereais) poriam em causa os pressupostos em que se baseia o orçamento iraquiano para 2004 e, potencialmente, as despesas recorrentes, como os salários, que sustentam o processo de reconstrução e a estabilidade social.
- **A insuficiência da capacidade administrativa e institucional e a corrupção:** é necessário proceder ao reforço do quadro administrativo, jurídico e regulamentar do Iraque para que o país possa gerir e utilizar correctamente a assistência concedida pelos doadores. A longo prazo, estas medidas devem ser acompanhadas de iniciativas destinadas a assegurar a transparência e o respeito do Estado de direito em todas as instituições públicas para que os recursos destinados à reconstrução sejam afectados de forma eficaz e os respectivos fluxos possam ser mantidos.
- **A dívida:** os 32 mil milhões de USD que os doadores presentes na Conferência de Madrid se comprometeram a conceder para apoiar a reconstrução do Iraque devem ser acompanhados de uma redução significativa da dívida externa do país, colocando-a a

níveis sustentáveis. Enquanto não se revolver a questão da dívida, o Iraque não terá acesso aos mercados internacionais de capitais para financiar a reconstrução.

CAPÍTULO 3 A AGENDA POLÍTICA DO IRAQUE PARA 2004

A CPA e o Conselho de Governo elaboraram, em Maio de 2003, um ambicioso programa de transição política, de mudança constitucional e de liberalização económica, três vertentes a pôr prática simultaneamente no decurso de 2004 e durante os próximos anos.

3.1 Acordo sobre o processo político

Em 15 de Novembro de 2003, o Conselho de Governo iraquiano e a CPA concluíram um acordo sobre o processo de transição política que inclui um calendário e um programa para a elaboração de uma nova constituição e a realização de eleições. Esse acordo prevê a plena transferência da responsabilidade de governar o país para uma assembleia nacional de transição iraquiana até 1 de Julho de 2004. Essa assembleia nacional será instituída até 31 de Maio de 2004 e os seus membros serão escolhidos mediante uma série de reuniões preparatórias organizadas nas 18 províncias iraquianas e supervisionadas pela CPA. Em seguida, essa assembleia deverá eleger os membros do poder executivo e os ministros, assumir a responsabilidade da governação do país e supervisionar o processo constitucional. Estes planos poderão ser alterados à luz dos resultados da missão das Nações Unidas destinada a examinar a viabilidade de organizar eleições directas para a assembleia de transição.

O processo constitucional seguirá trâmites distintos mas conexos, incluindo eleições para uma conferência constitucional até 15 de Março de 2005 e um referendo para ratificar a constituição no decurso do mesmo ano. O objectivo consiste em realizar eleições para um novo Governo, nos termos da nova constituição, até 31 de Dezembro de 2005.

Quadro 2: Acordo sobre o processo político

Prazo	Acção
28 de Fevereiro de 2004	Acordo sobre a “Lei Fundamental” entre a Autoridade Provisória da Coligação e o Conselho de Governo que define, entre outros aspectos, as competências e as estruturas da nova administração de transição.
Fim de Março de 2004	Assinatura de um acordo em matéria de segurança entre a Autoridade Provisória da Coligação e o Conselho de Governo relativo, nomeadamente, ao estatuto das forças da coligação no Iraque.
31 de Maio de 2004	Formação da assembleia nacional de transição.
30 de Junho de 2004	A assembleia nacional de transição elege os membros do poder executivo e nomeia os ministros.
<i>1 de Julho de 2004</i>	<i>A administração de transição assume plenamente a responsabilidade de governar o país. Dissolução da CPA e do Conselho de Governo iraquiano.</i>
15 de Março de 2005	Realização de eleições para uma conferência constitucional, devendo a nova constituição ser ratificada mediante referendo.
31 de Dezembro de 2005	Realização de eleições, nos termos da constituição ratificada, para um novo Governo.

3.2 Orçamento do Iraque para 2004

O orçamento do Iraque para 2004 dá prioridade às despesas recorrentes da administração iraquiana e a determinados investimentos de capital considerados mais urgentes. Neste contexto, a Avaliação das Necessidades prevê um défice de financiamento de 19,8 mil milhões de USD em 2004, que corresponde às necessidades de investimento identificadas nos catorze sectores abrangidos pelo exercício de avaliação⁴, acrescidas das necessidades previstas pela CPA⁵.

O orçamento, que foi elaborado pela CPA e pela administração iraquiana e publicado em 13 de Outubro de 2003, abrange as 18 províncias e prevê receitas de cerca de 13 mil milhões de USD e despesas de funcionamento e com os investimentos "essenciais" no montante de 13,5 mil milhões de USD (sendo a diferença financiada pelo reembolso das verbas não utilizadas do programa "Petróleo contra Alimentos"). Os recursos são calculados com base nas receitas petrolíferas que, tendo em conta um preço de 21 USD por barril em 2004/2006, ascendem a 12 mil milhões de USD. As receitas não petrolíferas, nomeadamente as receitas fiscais, as receitas provenientes de empresas públicas, taxas e encargos pagos pelos utentes, juros do Fundo de Desenvolvimento para o Iraque e outras fontes de receitas fiscais e de rendimento ascendem a 0,8 mil milhões de USD. As fontes de rendimento suplementares incluem transferências da conta do programa "Petróleo contra Alimentos" para o Fundo de Desenvolvimento para o Iraque, bem como a transferência para o país de activos iraquianos congelados no estrangeiro, ainda que estes não sejam tomados em consideração no orçamento para 2004.

O orçamento de 2004 define um quadro fiscal para um orçamento equilibrado no que respeita às despesas recorrentes em 2005 e 2006, baseado na hipótese de um aumento das receitas - resultante essencialmente do aumento previsto da produção de petróleo e de um ligeiro aumento das receitas fiscais. Considera-se que este quadro poderá permitir investimentos adicionais financiados por recursos nacionais de cerca de 5,3 mil milhões de USD em 2005 e 2006, mesmo assim abaixo dos 37,718 mil milhões de USD que se prevê serem necessários para 2006-2007.

⁴ A avaliação das necessidades efectuada conjuntamente pelas Nações Unidas e pelo Banco Mundial procedeu, entre Julho e Agosto de 2003, a um levantamento das necessidades nos seguintes sectores e temas transversais: educação, saúde, criação de postos de trabalho, abastecimento de água e saneamento, transportes e telecomunicações, electricidade, habitação e ordenamento do território, gestão urbana, agricultura, recursos hídricos e segurança alimentar, finanças, empresas públicas, condições de investimento, acções de desminagem, instituições governamentais, direitos humanos, igualdade entre homens e mulheres, ambiente.

⁵ A estimativa das necessidades efectuada pela CPA contemplou os seguintes domínios: segurança e polícia, petróleo, cultura, ambiente, direitos humanos, assuntos externos, assuntos religiosos, ciência e tecnologia, juventude e desporto.

Quadro 3: Indicadores macroeconómicos⁶

	2002	2003	2004 (previsões)
População (milhões)	25,5	26,3	27,1
Taxa de crescimento nominal do PIB (%)	-4	-31	33
PIB (mil milhões de USD)	18—24	13—17	17--22
PIB por habitante (USD)	720-960	480-630	620-810

3.3 Política económica

A estratégia económica iraquiana apresentada nas reuniões anuais do FMI/Banco Mundial pelo Ministro das Finanças al-Gailani, em 21 de Setembro de 2003, colocava a tónica no mercado livre e numa administração central pouco pesada. Propunha ainda uma estratégia macroeconómica baseada em cinco princípios fundamentais, com vista a instaurar uma economia de mercado aberta e melhorar o nível de vida:

- Abertura da economia (papel reduzido do sector público).
- Desenvolvimento do sector privado (centrado no desenvolvimento das pequenas e médias empresas e em normas abertas em matéria de investimento directo estrangeiro).
- Integração internacional (integração na comunidade política e económica internacional e criação de novos laços no domínio financeiro e do mercado livre).
- Transparência das instituições públicas (escrutínio público e prestação de contas no que respeita às instituições iraquianas).
- Rede de protecção para os pobres (atenuar o impacto da transição mediante regimes baseados nas regras do mercado).

As medidas económicas adoptadas pela CPA desde Maio de 2003 reflectem estes princípios. Essas medidas incluíram a publicação do orçamento nacional, a criação de um Banco Central totalmente independente, o lançamento de um novo dinar iraquiano unificado e inteiramente convertível e o abandono da política monetária e financeira sem restrições seguida pelo regime anterior. No que respeita à política comercial, as pautas e os direitos aduaneiros foram suspensos e substituídos, a partir de 1 de Março de 2004, e por dois anos, por uma taxa de 5% para a reconstrução, aplicável sobre a maior parte das importações, com excepção dos bens da ajuda humanitária. Para combater o furto e o contrabando dos recursos petrolíferos iraquianos, foi adoptado em 3 de Outubro de 2003, por um período de 9 meses, um código que regulamenta a distribuição de produtos petrolíferos. Foi criado um novo banco comercial iraquiano para financiar importações de capitais essenciais. As normas em matéria de investimento directo estrangeiro permitem uma participação directa a 100% dos investidores estrangeiros, a plena aplicação do tratamento nacional, nenhum requisito em matéria de conteúdo local e o repatriamento integral e imediato dos lucros das empresas estrangeiras,

⁶ Fonte : Avaliação das Necessidades efectuada conjuntamente pelas Nações Unidas e o Banco Mundial, Outubro de 2003, Estratégia de Transição do Banco Mundial, Janeiro de 2004

com excepção dos sectores estratégicos fundamentais. Os impostos sobre o rendimento das pessoas singulares foram fixados a uma taxa marginal máxima de 15% a partir de 1 de Janeiro de 2004 e os impostos sobre as sociedades a uma taxa fixa de 15% para incentivar uma melhor disciplina fiscal e desencorajar a fuga de capitais. Foi acordada uma nova regulamentação para o sector financeiro e bancário, que exige uma capitalização bancária local de 5 milhões de USD no prazo de 18 meses e a observância das normas internacionais após esse período. Estas prevêm também a abertura do sector financeiro do Iraque e a aplicação do tratamento nacional aos bancos internacionais. Mais concretamente, a legislação relativa ao sector bancário permite a seis bancos estrangeiros a aquisição de bancos locais a 100% no prazo de cinco anos e a um número ilimitado de bancos estrangeiros uma participação até 50% em bancos locais. As condições de emprego e as grelhas salariais vigentes no sector público foram harmonizadas e os salários foram aumentados.

Estas reformas entrarão em vigor no decurso de 2004. Além disso, será necessário fazer uma série de opções políticas urgentes, nomeadamente no que respeita à criação de uma rede de protecção social e de mecanismos destinados a substituir o cabaz alimentar anteriormente fornecido a 60% da população iraquiana por intermédio do programa das Nações Unidas "Petróleo contra Alimentos" (cuja responsabilidade foi transferida para a CPA, em conformidade com a Resolução 1483 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 21 de Novembro de 2003) e proceder à reforma das pensões do sector público (no âmbito da qual foi urgente proceder, em 2003, ao pagamento de montantes fixos). A futura administração de transição poderá também prever eventuais medidas de reestruturação ou de privatização das empresas públicas iraquianas.

CAPÍTULO 4 AJUDA DA COMUNIDADE EUROPEIA AO IRAQUE

4.1 Cooperação da Comunidade Europeia até Outubro de 2003

O empenhamento da União Europeia em favor do Iraque não é novo. A Comunidade constitui desde 1992, por intermédio do ECHO, a principal fonte de ajuda humanitária ao Iraque, a seguir ao programa "Petróleo contra Alimentos" administrado pelas Nações Unidas, ascendendo essa ajuda a 157 milhões de euros. Em 2003, foi destinado um montante suplementar de 100 milhões de euros para ajuda humanitária ao Iraque.

Imediatamente após a guerra, a ajuda humanitária foi canalizada para o apoio ao fornecimento de emergência de água e de serviços de saneamento e de saúde, à distribuição de alimentos e medicamentos à população iraquiana e à coordenação das diversas organizações humanitárias que actuam no terreno. Em 22 de Abril de 2003, foram atribuídos 10 milhões de euros para satisfazer as necessidades médicas urgentes, na sequência dos danos causados pelos bombardeamentos e da pilhagem generalizada dos hospitais e outros serviços de saúde.

De Junho a Novembro de 2003, a assistência fornecida pelo ECHO centrou-se no financiamento de acções de desminagem para facilitar o trabalho das organizações humanitárias que fornecem assistência, satisfazer as necessidades básicas das populações especialmente vulneráveis e evitar uma maior deterioração dos serviços mais essenciais do país, nomeadamente nos sectores da saúde/nutrição, água/saneamento e alimentação.

Em Dezembro de 2003, o ECHO destinou os 100 milhões de euros remanescentes à prossecução destas actividades, acrescentando aos seus programas uma componente especial para reforçar as condições de segurança dos seus parceiros no terreno, incluindo as agências da ONU, e promover a coordenação. Os projectos seleccionados, que serão implementados em 2004, destinam-se a apoiar intervenções nos seguintes sectores: saúde (8 milhões de

euros), água e saneamento (3 milhões de euros), acções humanitárias anti-minas (2 milhões de euros), assistência às populações mais vulneráveis, nomeadamente as pessoas deslocadas no interior do país (3 milhões de euros), e educação, sobretudo a reabilitação de escolas (9 milhões de euros).

4.2 Assistência da CE para a reconstrução em 2003

Na sequência da Conferência de Doadores de Madrid em favor do Iraque, realizada em 23 e 24 de Outubro de 2003, a Comissão atribuiu um montante adicional de 42 milhões de euros em 2003 para actividades de reconstrução. Esta contribuição, que se baseia no trabalho empreendido pelo ECHO no domínio humanitário, alargou o âmbito da assistência da CE, de forma a abranger o reforço das instituições iraquianas e o desenvolvimento de capacidades da administração iraquiana.

Em Novembro de 2003, foi mobilizada uma primeira contribuição de 29 milhões de euros para apoiar os esforços desenvolvidos pelas Nações Unidas para reabilitar os serviços básicos sociais no Iraque – abastecimento de água e saneamento, educação e saúde – e implementar sistemas geradores de meios de subsistência e de rendimentos para a população iraquiana. Esses 29 milhões de euros foram canalizados através do Fundo Fiduciário para a Prevenção de Crises e Recuperação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e estão a ser disponibilizados através do PNUD e das agências das Nações Unidas (sobretudo o Fundo das Nações Unidas para a Infância e a Organização Mundial de Saúde). Entre os objectivos específicos da assistência figuram o aumento da quantidade de água potável colocada à disposição das populações urbanas e rurais, a melhoria do tratamento das águas residuais e da gestão dos resíduos sólidos, o reforço da cobertura de imunização junto dos sectores mais vulneráveis da população, a redução do risco de malnutrição, a redução dos riscos que afectam a saúde materna e infantil, o reforço do acesso das crianças ao ensino, a reabilitação das escolas existentes ou a construção de novas escolas e a melhoria das capacidades de planeamento e de vigilância do Ministério da Educação iraquiano. Foram ainda disponibilizados recursos comunitários para financiar programas de criação de emprego e de reforço de capacidades das entidades locais, a concessão de microcréditos e a organização de acções de formação profissional junto das populações desfavorecidas e a criação de pequenas empresas com forte intensidade de mão-de-obra.

Uma segunda contribuição da CE para a reconstrução do Iraque, disponibilizada em Dezembro de 2003, tem por objectivo apoiar o papel das Nações Unidas e ajudar os iraquianos a gerir o processo de reconstrução. Foi concedida uma contribuição de 3 milhões de euros, ao abrigo da Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos Humanos (EIDHR), para apoiar os esforços das Nações Unidas em quatro sectores: reabilitação e criação de instituições nacionais e locais, tendo em vista uma governação representativa e uma administração pública local transparente e eficaz; desenvolvimento de meios de comunicação social livres e independentes; apoio ao desenvolvimento de um sistema judicial equitativo e eficaz que promova a defesa dos direitos humanos; apoio ao desenvolvimento de associações de defesa e de organizações da sociedade civil para reforçar a capacidade da população iraquiana de influenciar as políticas nacionais e locais e de participar no esforço de reconstrução.

Foi concedida uma contribuição suplementar de 2 milhões de euros, proveniente da rubrica orçamental consagrada à desminagem, para financiar actividades das Nações Unidas, nomeadamente um estudo sobre o impacto das minas terrestres.

Por último, foi atribuído um montante de 8 milhões de euros a título do Mecanismo de Reacção Rápida (MRR) para ajudar a lançar o Fundo Internacional para a Reconstrução do Iraque. Foi concedida uma contribuição de 5 milhões de euros para financiar operações geridas pelas Nações Unidas, especialmente para apoiar as actividades do Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas, bem como uma contribuição de 3 milhões de euros destinada ao Banco Mundial para lançar um programa de assistência técnica com vista a ajudar a administração iraquiana a gerir a assistência dos doadores e a aumentar assim a sua capacidade de absorção.

4.3 Ensinaamentos colhidos

Só há pouco tempo é que começaram a ser disponibilizadas as primeiras contribuições da CE para a reconstrução do Iraque. Existe, contudo, uma vasta experiência adquirida através do empenhamento a longo prazo do ECHO e das acções da CE noutras situações pós-conflito. Os ensinamentos colhidos demonstram a necessidade de:

- Reconhecer plenamente a natureza específica dos riscos que podem comprometer a sustentabilidade a médio prazo, quando se trata de implementar programas de assistência em situações altamente influenciadas por factores políticos. Em situações deste tipo, as estratégias que a CE adoptou no passado foram bem sucedidas quando se centraram na formação e desenvolvimento dos recursos humanos. Contudo, ficou igualmente demonstrada a necessidade de conceder mais atenção à prevenção de conflitos, à instauração da paz, às questões de igualdade entre homens e mulheres e à sustentabilidade ambiental.
- Ter devidamente em conta o empenhamento a nível governamental e a capacidade de absorção.
- Determinar um eixo estratégico para a assistência da CE à reconstrução, de forma a contribuir para um arranque rápido e a aumentar o impacto da assistência. A experiência indica que é necessário fixar desde o início objectivos claros, em vez de procurar realizar objectivos *ad hoc* enquanto se aguarda a evolução da situação.
- Utilizar as possibilidades de que dispõe a CE para financiar projectos de parceiros locais com experiência no terreno e tirar o máximo partido das redes locais e da experiência interna.
- Assegurar um apoio adequado que permita a apropriação local de programas de reconstrução, estratégias de desenvolvimento comunitárias e a criação de mecanismos que permitam afectar recursos a pequenos projectos. Embora a gestão deste tipo de projectos exija uma grande quantidade de recursos, a experiência indica que tais projectos podem desempenhar um papel de apoio paralelamente às contribuições para a reconstrução institucional e material e que o seu impacto e a sua visibilidade são bastante consideráveis. No que respeita ao apoio à sociedade civil, uma ajuda adequada pode contribuir para uma participação política mais alargada e para a estabilidade a médio prazo.
- Dissipar as discrepâncias entre abordagens administrativas e estratégicas e reduzir a importância atribuída à afectação de recursos em detrimento do acompanhamento do impacto, de forma a evitar as deficiências detectadas no passado a nível da assistência à reconstrução fornecida pela CE. Foram apontados meios para resolver este problema, tais como uma melhor gestão, uma avaliação mais sistemática, uma maior atenção ao

acompanhamento do impacto, a adopção de métodos mais flexíveis e um diálogo mais estreito com os parceiros.

- Insistir na importância crucial da coordenação entre os diferentes organismos de execução, nomeadamente as agências das Nações Unidas, os contratantes comerciais e as organizações não governamentais que participam no processo de reconstrução, para que este possa ser bem sucedido.
- Reconhecer que uma estreita coordenação entre os doadores contribui igualmente para uma rápida aplicação, quer da ajuda humanitária, quer da assistência à reconstrução. A CE deverá procurar responder por meio de uma acção estreitamente coordenada a nível da UE, a fim de evitar uma duplicação de esforços em determinados sectores e regiões.

CAPÍTULO 5 ESTRATÉGIA DE RESPOSTA DA CE E PRIORIDADES PARA 2004

5.1 Princípios

Com base no quadro fixado no Documento de Estratégia Nacional⁷, procedeu-se a uma análise, nos capítulos 2 a 4, das tendências em curso no Iraque e das oportunidades e desafios que o país enfrentará em 2004. Assim, o programa de assistência apresentado no capítulo 6 reflecte a avaliação da Comissão sobre a melhor forma de a Comunidade contribuir para a ajuda de emergência, a reabilitação e a reconstrução do Iraque no decurso de 2004.

O programa de assistência, que incide sobretudo nas “necessidades imediatas” assinaladas na Avaliação das Necessidades, nomeadamente nas acções que constituem o substrato para o desenvolvimento a médio prazo do Iraque, procura ter em conta o contexto pós-conflito e integrar um elevado grau de flexibilidade em resposta às incertezas que acompanham o processo de reconstrução do Iraque em 2004. O principal objectivo da assistência da CE em 2004 é garantir que a assistência à reconstrução contribuirá para assegurar uma transição harmoniosa entre a fase humanitária e o desenvolvimento sustentável a médio prazo. O programa de assistência obedece, por conseguinte, aos princípios definidos na Comunicação da Comissão sobre a Interligação entre Ajuda de Emergência, Reabilitação e Desenvolvimento⁸ e o documento de trabalho conexo intitulado “O caso dos países em conflito ou que emergem de uma crise”⁹. As actividades previstas para 2004 baseiam-se também nos ensinamentos retirados de anteriores intervenções humanitárias no Iraque e noutras situações pós-conflito.

Nesta fase inicial de reconstrução, a assistência da CE deveria contribuir para lançar as bases de um processo de reconstrução a médio prazo, bem sucedido e conduzido pelos iraquianos. Para o efeito, importa:

⁷ Ver documento de trabalho da Comissão – “Cooperação da Comunidade: quadro para os documentos de estratégia por país” SEC (2000)1049.

⁸ COM(2001) 153 de 23 de Abril de 2001.

⁹ Documento de trabalho da Comissão “O caso dos países em conflito ou que emergem de uma crise”, Abril de 2000. Mais concretamente, o programa de assistência tem por objectivo reconhecer que os pressupostos subjacentes ao quadro conceptual habitual dos documentos de estratégia nacional – segundo os quais o país parceiro possui a maior parte das características de um Estado moderno funcional, incluindo um serviço público razoavelmente eficaz, uma capacidade macroeconómica efectiva e a capacidade de gerir receitas públicas e despesas no quadro de um sistema orçamental transparente, um grau razoável de estabilidade política e uma sociedade civil interveniente – não são ainda necessariamente uma realidade no Iraque.

- (a) apoiar e acompanhar uma ampla participação nos processos político e institucional;
- (b) aumentar a capacidade de conduzir e gerir o processo de reconstrução por parte das administrações central e local e dos intervenientes não estatais e assegurar uma transição harmoniosa mediante a transferência de poderes em 1 de Julho de 2004;
- (c) assegurar a tomada em consideração, desde o início do processo de reconstrução, dos desafios relacionados com a estabilidade política e social e com o desenvolvimento sustentável (sobretudo as questões dos direitos humanos, da igualdade entre homens e mulheres e da protecção do ambiente);
- (d) estender os benefícios da reconstrução a todos os sectores da sociedade iraquiana, especialmente aos mais pobres e mais desfavorecidos;
- (e) manter uma certa flexibilidade a nível da afectação dos recursos financeiros comunitários disponíveis, de forma a poder adaptá-los rapidamente às alterações de prioridades no país e outras mudanças que possam influenciar o processo de reconstrução;

Tendo em conta a dimensão das necessidades do Iraque relativamente aos recursos da CE e o objectivo de obter um grau máximo de eficácia e de visibilidade, é necessário:

- focalizar os recursos da CE num número reduzido de prioridades;
- garantir o apoio e a complementaridade dos planos iraquianos em relação a essas prioridades.
- associar os recursos comunitários aos dos restantes doadores, visando a complementaridade e evitando a sobreposição contraproducente em domínios de actividade contemplados por outros doadores.
- explorar plenamente o *know-how* interno da CE em determinados sectores em que a Comunidade possui uma experiência comprovada no domínio da assistência bilateral.

Tendo em conta a análise apresentada nos capítulos 2 a 4, nomeadamente as etapas da política de transição previstas para o primeiro semestre de 2004, a estratégia provisória de resposta da CE deverá dar igualmente resposta aos riscos assinalados no ponto 2.3, procurando sobretudo:

- encontrar um equilíbrio entre o impacto, a visibilidade e a capacidade de resposta da assistência à reconstrução fornecida pela CE e a segurança do pessoal da CE e das organizações internacionais que aplicam o financiamento da CE;
- integrar nos planos de financiamento os custos de transacção adicionais decorrentes da instabilidade das condições de segurança;
- introduzir elementos de flexibilidade nas actividades previstas para poder adaptá-las a eventuais alterações dos planos de reconstrução e das prioridades, na sequência da transferência de responsabilidades para uma nova administração iraquiana de transição em 1 de Julho de 2004.

Para demonstrar o apoio da União Europeia ao quadro multilateral em que se inscreve a reconstrução e contribuir para uma maior eficácia da ajuda, uma estreita coordenação dos doadores e uma diminuição da sobrecarga da administração iraquiana, a Comissão indicou, na

sua comunicação de 1 de Outubro de 2003, que a maior parte dos recursos comunitários seriam canalizados através de um fundo fiduciário multilateral. Esta decisão reflectia também uma avaliação realista da capacidade da própria Comissão para utilizar aplicar rapidamente a assistência à reconstrução no decurso de 2004.

Na Conferência de Doadores de Madrid foi acordada a criação de um Fundo Internacional para a Reconstrução do Iraque. Esse mecanismo é constituído por dois fundos fiduciários, um dos quais gerido pelas Nações Unidas e outro pelo Banco Mundial, através dos quais os doadores podem canalizar e associar os seus recursos. Os dois fundos dispõem de estruturas comuns para a coordenação com a administração iraquiana e os doadores. Em conformidade com o compromisso expresso na sua comunicação de 1 de Outubro de 2003, a Comissão canalizará a maior parte dos recursos comunitários destinados ao Iraque em 2004 através do Fundo Internacional para a Reconstrução. O programa de assistência será assim executado por intermédio dos fundos fiduciários das Nações Unidas e do Banco Mundial, logo que estes iniciem as operações.

5.2 Questões transversais

Muitos dos desafios com que se depara o Iraque afectam todos os sectores de actividade. As questões que influenciarão mais profundamente o êxito do processo político e a estabilidade social em 2004 e nos anos seguintes são, nomeadamente, o emprego, a participação das comunidades locais nas actividades de recuperação e reconstrução, o desenvolvimento de uma sociedade civil assente numa base alargada, a protecção dos direitos humanos e o Estado de direito, medidas para julgar crimes passados e resolver conflitos locais, bem como o papel e o estatuto das mulheres.

No que respeita à fixação de um quadro que permita um desenvolvimento sustentável a médio prazo, certas medidas serão cada vez mais determinantes para o êxito do processo de reconstrução. Trata-se de medidas destinadas a promover o equilíbrio geográfico e étnico na distribuição de recursos, proteger os grupos vulneráveis, especialmente as crianças e as famílias monoparentais a cargo das mães, proteger o ambiente e resolver situações de degradação ambiental que se arrastam, salvaguardar a riqueza do património cultural iraquiano impedindo a sua degradação e novas pilhagens e a resolver questões relacionadas com a migração e a deslocação de pessoas e com a criminalidade organizada, a corrupção e o tráfico em geral. Além disso, é necessário que o Iraque garanta que as políticas e actividades desenvolvidas durante o processo de reconstrução contribuem para o desenvolvimento de relações económicas e sociais frutuosas com os países limítrofes e os restantes países da região.

Inserindo a sua acção no quadro multilateral, a CE procurará satisfazer as necessidades imediatas nestes domínios e contribuir para assegurar a criação de bases sólidas que permitam um desenvolvimento sustentável a médio prazo. Para o efeito, deverá:

- Encorajar as Nações Unidas e o Banco Mundial a assegurar-se de que os programas de reconstrução dão devidamente resposta a questões como a criação de emprego e as actividades geradores de rendimentos, o desenvolvimento sustentável e a igualdade entre homens e mulheres.
- Incentivar iniciativas de desenvolvimento comunitárias e a participação das partes interessadas.

- Apoiar programas com objectivos específicos em domínios tais como a promoção dos direitos humanos e o Estado de direito, o desenvolvimento da sociedade civil, nomeadamente dos *media*, e a resolução de conflitos.

Quando as questões não puderem ser resolvidas de forma satisfatória através do Fundo Internacional para a Reconstrução do Iraque, a Comissão poderá considerar a hipótese de utilizar determinados instrumentos bilaterais, tais como a Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos Humanos e as rubricas orçamentais de co-financiamento das ONG, bem como a rubrica relativa à segurança alimentar/ajuda alimentar.

5.3. Interligação entre a ajuda humanitária e o apoio à reconstrução

Para poder dar plenamente resposta às necessidades do Iraque em 2004, é essencial conjugar de forma eficaz a ajuda humanitária com o apoio à reconstrução. A necessidade de prosseguir as acções destinadas a proteger os grupos mais vulneráveis da população iraquiana constitui uma prioridade absoluta.

À medida que a recuperação e a reconstrução forem progredindo, a sustentabilidade dependerá da interligação entre a ajuda humanitária e a ajuda ao desenvolvimento, bem como da concretização de um processo de transição harmonioso e bem planeado. O apoio concedido pelo ECHO em 2003 centrou-se nos sectores da saúde, do abastecimento de água e saneamento e da educação, bem como no financiamento de actividades de desminagem e na coordenação entre os diversos intervenientes no domínio humanitário. O programa de assistência visa assegurar que a assistência da CE à reconstrução se baseia neste trabalho, financiando uma acção contínua nestes sectores, e promove, por outro lado, uma concentração de esforços nas necessidades dos grupos mais vulneráveis.

O ECHO já programou, para 2004, um montante de 24 milhões de euros destinado ao Iraque, com vista a dar resposta às necessidades humanitárias nos sectores acima referidos.

5.4. Coerência e complementaridade com outros doadores

A comunidade dos doadores deve assegurar-se de que a assistência à reconstrução é bem coordenada, a fim de maximizar o impacto dos fluxos de ajuda. Assim, a estratégia da CE procura sobretudo introduzir um valor acrescentado, em coordenação com os restantes doadores.

A maior parte dos doadores bilaterais estão ainda em fase de elaboração das respectivas estratégias de ajuda ao Iraque em 2004 e nos anos seguintes. Já começam, no entanto, a delinear-se certas tendências, em especial a tónica colocada na segurança e nas actividades de reconstrução material, sobretudo nas infra-estruturas, por parte do principal doador externo em favor do Iraque, os Estados Unidos. Dos 18,6 mil milhões de USD disponibilizados na sequência do pedido americano de créditos orçamentais suplementares em favor do Iraque, 5,1 mil milhões de USD serão afectados aos seguintes sectores: polícia e formação de polícias, controlo das fronteiras, bombeiros e protecção civil, formação no domínio da segurança pública e rede de comunicações, criação de uma força de defesa nacional e sistema judicial. A maioria dos recursos remanescentes serão afectados a programas de infra-estruturas, dos quais 5,7 mil milhões de USD ao sistema de energia eléctrica; 2,1 mil milhões de USD às infra-estruturas petrolíferas; 3,7 mil milhões de USD ao sector da água potável, redes de esgotos e obras públicas conexas; e 3,7 mil milhões de USD aos recursos hídricos, transportes, telecomunicações, construção e habitação, saúde e desenvolvimento do sector privado.

A Comissão tomará medidas para assegurar a coordenação com os Estados-Membros da UE, no quadro da elaboração das respectivas estratégias de assistência.

5.5 Coordenação e mecanismos de controlo

Enquanto membro do grupo de ligação criado pelas Nações Unidas e do grupo restrito para o Iraque constituído para preparar a Conferência de Doadores de Madrid, a Comissão desempenha um papel fundamental na coordenação dos doadores a nível estratégico. Estes esforços serão prosseguidos em 2004 e apoiados por mecanismos criados no âmbito do Fundo Internacional para a Reconstrução do Iraque, designadamente um comité de doadores, um comité de coordenação do Fundo e um secretariado.

A Comissão participará no comité de doadores, que fará parte integrante do Fundo Internacional para a Reconstrução do Iraque. O comité de doadores reunir-se-á duas vezes por ano para debater prioridades gerais e fornecer orientações estratégicas para as operações conduzidas pelos fundos fiduciários das Nações Unidas e do Banco Mundial. Além disso, o comité de coordenação do Fundo, dirigido pelo Banco Mundial e pelas Nações Unidas e no qual o FMI tem um papel de observador, reunir-se-á mensalmente e servirá de ponto de contacto operacional com a administração iraquiana para garantir que os programas e actividades do Fundo correspondem às prioridades do Iraque e são compatíveis com o orçamento nacional e objecto de coordenação com o trabalho de reconstrução que está a ser efectuado pelos doadores bilaterais. Será ainda criado um secretariado, composto por representantes do Grupo “Desenvolvimento” das Nações Unidas e do Banco Mundial, para fornecer informações, apoio administrativo e serviços de secretariado ao comité de coordenação do Fundo e ao comité de doadores.

O comité de doadores tem igualmente por função garantir uma informação adequada a todos os doadores sobre as operações efectuadas pelos fundos fiduciários. Os procedimentos pormenorizados de elaboração dos relatórios relativos aos fundos criados pelas Nações Unidas e pelo Banco Mundial são definidos nos respectivos regulamentos. O principal instrumento para a transmissão de informações no que respeita aos dois fundos fiduciários das Nações Unidas e do Banco Mundial será a elaboração de um relatório consolidado especificando as contribuições, os pagamentos e os progressos realizados em termos de execução, que será transmitido duas vezes por ano a todos os doadores. Tanto as Nações Unidas como o Banco Mundial tencionam introduzir disposições suplementares, com vista a fornecer aos diferentes doadores outras informações sobre os progressos realizados.

A CPA e o Conselho de Governo acordaram, em Novembro de 2003, dispositivos de coordenação a nível da administração iraquiana e entre esta e os doadores. Esses dispositivos centram-se no Ministério do Planeamento e da Cooperação para o Desenvolvimento e implicam um processo que assenta em três pilares: um órgão de análise estratégica iraquiano (Iraqi Strategic Review Board – ISRB), presidido pelo ministro e responsável pela definição de prioridades para os projectos de reconstrução, bem como pela análise, aprovação e coordenação com os doadores e os ministérios iraquianos envolvidos; um secretariado fornecido pelo Ministério do Planeamento e da Cooperação para o Desenvolvimento, responsável pelo exame das propostas de projectos antes da sua apresentação ao ISRB; e um mecanismo de ligação para os doadores externos, sob a forma de um conselho de cooperação internacional, presidido pelo Ministro do Planeamento e da Cooperação para o Desenvolvimento.

A Comissão ainda não tomou uma decisão sobre a criação de uma presença da CE em Bagdade, mas espera facilitar e reforçar a coordenação da UE e possibilitar uma coordenação quotidiana com as Nações Unidas e o Banco Mundial em 2004, mediante a afectação de

pessoal à delegação de Amã no primeiro semestre do ano. A coordenação geral dos doadores deverá ser facilitada pela presença da maior parte dos principais doadores bilaterais a nível do comité de doadores do Fundo Internacional para a Reconstrução do Iraque.

5.6 Conclusões

Em conformidade com os princípios acima expostos, que reflectem, nomeadamente, uma preocupação de coerência com o orçamento iraquiano para 2004 e de complementaridade com as actividades dos restantes doadores principais, a Comissão identificou três domínios para os quais se poderiam canalizar os recursos da CE para apoiar a reconstrução do Iraque. No quadro do objectivo geral de promover a estabilidade, a recuperação e a prosperidade sustentável no Iraque, o programa de assistência para 2004, apresentado mais pormenorizadamente no capítulo 6, tem por objectivo:

- Restabelecer e reforçar o fornecimento de serviços públicos essenciais.
- Melhorar os meios de subsistência e reduzir a pobreza.
- Reforçar a governação, a sociedade civil e o respeito dos direitos humanos.

No decurso de 2004, poderá ser necessário considerar a hipótese de conceder uma ajuda humanitária suplementar e, eventualmente, de decorrer a instrumentos complementares previstos no orçamento da UE, tais como as rubricas destinadas à ajuda às populações desenraizadas, à desminagem, à ajuda alimentar/segurança alimentar e/ou outras rubricas orçamentais sectoriais ou horizontais.

CAPÍTULO 6: PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA EM FAVOR DO IRAQUE PARA 2004

O programa de assistência reflecte a intenção da Comissão de utilizar o quadro multilateral facultado pelo Fundo Internacional para a Reconstrução do Iraque como principal mecanismo de canalização de recursos para a população iraquiana em 2004. Deve, por conseguinte, ser considerado no contexto dos programas de trabalho respectivos das Nações Unidas e do Banco Mundial para 2004. Mais concretamente, a descrição dos programas, os resultados esperados, os indicadores, as condições a respeitar e os riscos devem ser examinados tendo plenamente em conta o facto de todos esses doadores se destinarem a ser interpretados ou implementados por aquelas duas organizações, em conformidade com as condições gerais fixadas para os fundos fiduciários.

6.1 Restabelecimento e reforço do fornecimento de serviço públicos essenciais

a) Contexto e justificação

Os indicadores de desenvolvimento social e humano no Iraque revelam uma regressão dos progressos realizados desde os anos 70 e, em muitos casos, um declínio. A avaliação das necessidades efectuada pelas Nações Unidas e pelo Banco Mundial assinalava uma série de tendências negativas nos sectores dos cuidados de saúde, educação, água e saneamento. Trata-se, nomeadamente, das repercussões da diminuição das despesas por estudante na qualidade do ensino ministrado, do aumento da mortalidade infantil e materna e das taxas de malnutrição, do reaparecimento de doenças transmissíveis e não transmissíveis, do nível insatisfatório e da distribuição desigual dos recursos disponíveis para os cuidados de saúde, da deterioração da cobertura dos serviços de distribuição de água nas zonas rurais e urbanas e do

sistema de recolha e tratamento das águas residuais, bem como da deterioração acentuada da situação no sector dos resíduos sólidos.

Mais de 40% das verbas disponibilizadas pelo ECHO para dar resposta às necessidades de ajuda humanitária de emergência em 2003 foram canalizadas através de agências da ONU. Além disso, a CE contribuiu com mais de 19 milhões de euros para as actividades da UNICEF e da OMS destinadas a dar apoio às prioridades assinaladas na avaliação das necessidades efectuada conjuntamente pelas Nações Unidas e o Banco Mundial nos sectores da educação, saúde, água e saneamento. Uma nova intervenção num ou em vários destes sectores em 2004 contribuiria para assegurar uma transição adequada das actividades de ajuda humanitária e de emergência para a fase de reconstrução, bem como para lançar as bases de desenvolvimento de uma política eficaz a médio prazo.

b) Objectivos específicos

- Recuperar as infra-estruturas de ensino, fornecer equipamento e promover o acesso a um ensino primário e secundário de qualidade. Melhorar o sistema educativo, concedendo especial atenção à melhoria da oferta nas zonas rurais e ao reforço do ingresso da população feminina no ensino. E/ou:
- Restabelecer as infra-estruturas e os serviços básicos de saúde, reforçar a cobertura de imunização e promover o acesso por parte dos grupos vulneráveis, nomeadamente as mulheres e as crianças. Elaborar um plano director nacional para o sector da saúde, bem como novas políticas que promovam cuidados de saúde a preços acessíveis, centradas nos cuidados primários e na prevenção e orientadas para as necessidades concretas. E/ou:
- Reforçar o acesso à água potável e a cobertura da rede de esgotos, bem como o tratamento dos resíduos sólidos e os serviços sanitários, concedendo especial atenção às zonas rurais. Desenvolver estratégias nacionais nos sectores da água, saneamento e gestão de resíduos.
- Desenvolver políticas de reforma e aumentar as capacidades institucionais iraquianas em matéria de planeamento e controlo nos sectores que beneficiam de apoio.

c) Descrição do programa

Poderia ser concedido um apoio aos programas das Nações Unidas e do Banco Mundial num ou em vários dos seguintes domínios:

- Saúde
- Educação
- Água e saneamento

d) Resultados esperados

Contribuir para:

- Melhorar os serviços fornecidos à população iraquiana em matéria de cuidados de saúde, educação, abastecimento de água e saneamento, concedendo especial atenção à melhoria das condições de vida da população mais vulnerável e mais desfavorecida.
- Promover um aumento sustentável do emprego local nestes sectores.

e) Indicadores

- Progressos realizados em relação aos objectivos de desenvolvimento do milénio nos seguintes domínios: ensino primário, igualdade entre homens e mulheres, mortalidade infantil, saúde materna, SIDA, doenças transmissíveis e desenvolvimento sustentável (ano de referência: 2000)¹⁰.

6.2 Melhoria dos meios de subsistência e redução da pobreza

a) Contexto e justificação

O desemprego é já uma fonte de tensão social no Iraque. A melhoria da estabilidade social pode ser posta em causa por uma sucessão inadequada de reformas económicas e por não ser dada a devida atenção à redução da pobreza, à correcção dos desequilíbrios geográficos e étnicos na distribuição de recursos, à instauração de redes de protecção em prol da população mais desfavorecida e vulnerável e à salvaguarda dos meios de subsistência. A dependência do Iraque em relação aos recursos petrolíferos para financiar as despesas orçamentais tornou o país bastante vulnerável aos choques exógenos. Para atenuar este risco (e eventuais repercussões no bem-estar da população iraquiana), é necessário adoptar rapidamente medidas destinadas a promover actividades geradoras de rendimentos mediante a mobilização das comunidades locais e de programas de trabalho no domínio das infra-estruturas públicas, bem como o desenvolvimento de actividades económicas independentes do sector do petróleo. A presença, em condições de degradação, de milhares de toneladas de engenhos explosivos (Explosivo Ordnance - EO) e de engenhos por explodir (Unexploded Ordnance - UXO) representa um enorme perigo para as comunidades expostas e os grupos vulneráveis e constitui um obstáculo à progressão da reconstrução material.

Os recursos da CE mobilizados através da ajuda humanitária do ECHO centraram-se na protecção das populações mais vulneráveis e desfavorecidas no rescaldo do conflito de 2003 e no lançamento das acções de desminagem. Em 2003, foram concedidos 8,4 milhões de euros ao PNUD, a título da ajuda à reconstrução, para financiar programas geradores de rendimentos. Em Dezembro de 2003, foram canalizados 2 milhões de euros para as Nações Unidas para prosseguir as acções de desminagem e realizar um estudo exaustivo sobre o impacto das minas terrestres. Estas acções deverão ser prosseguidas em 2004 para facilitar a transição da ajuda humanitária para a fase de reconstrução e atenuar os riscos de instabilidade social que põem em causa as perspectivas de reconstrução económica e política a médio prazo.

b) Objectivos específicos

- Reforçar a coesão social através da redução da pobreza e de medidas destinadas a dar resposta às necessidades das populações mais vulneráveis e desfavorecidas.
- Aumentar as possibilidades de emprego e outras fontes de rendimento e de meios de subsistência sustentáveis em benefício da população iraquiana.
- Diversificar a economia iraquiana e criar empresas no sector não petrolífero.
- Reduzir o impacto e a presença de minas e outros engenhos explosivos e munições por explodir.

¹⁰ Em função dos dados disponíveis.

c) Descrição dos programas

Poderia ser concedido um apoio aos programas das Nações Unidas e do Banco Mundial nos seguintes sectores:

- Criação e medidas de implementação de uma rede de protecção social.
- Criação de emprego.
- Infra-estruturas e desenvolvimento rurais.
- Desenvolvimento do sector privado, dando especial atenção à criação de microempresas.
- Acções de desminagem.

d) Resultados esperados

Contribuir para:

- a protecção dos grupos vulneráveis mediante a prossecução de medidas destinadas a desenvolver uma rede de protecção social;
- a instauração de um maior equilíbrio geográfico na distribuição da assistência à reconstrução e dos recursos nacionais;
- o aumento do emprego e a criação de outras fontes de rendimento e de meios de subsistência sustentáveis;
- o restabelecimento e alargamento do acesso aos serviços e infra-estruturas sociais e económicas locais nas zonas rurais e nas zonas circundantes;
- o desenvolvimento da actividade económica em sectores não petrolíferos;
- a redução e supressão da ameaça que representam para as comunidades locais as minas terrestres e outros engenhos explosivos e munições por explodir.

e) Indicadores

- Integração, na elaboração das políticas iraquianas, da incidência e grau de pobreza (nas zonas urbanas e rurais), incluindo a percentagem da população iraquiana que vive abaixo do limiar nacional de pobreza (quando este for estabelecido).
- Dados mais precisos sobre a incidência e as consequências para a população iraquiana das minas terrestres e outros engenhos explosivos e munições por explodir.

6.3 Reforço da governação, da sociedade civil e do respeito dos direitos humanos

a) Contexto e justificação

De acordo com a avaliação das necessidades efectuada conjuntamente pelas Nações Unidas e o Banco Mundial, o reforço das instituições iraquianas com vista a uma boa governação, independente e transparente, constitui uma prioridade absoluta para o desenvolvimento do Iraque. Para o efeito, é necessário que todos os sectores da sociedade iraquiana participem no processo de transição em curso a nível político e constitucional. Para poder gerir os montantes

avultados (33 mil milhões de USD) da ajuda externa para a reconstrução que os doadores se comprometeram a colocar à disposição do Iraque na Conferência de Madrid e prosseguir, simultaneamente, as reformas económicas, é indispensável que a administração iraquiana seja urgente e significativamente reforçada a fim de assegurar a transparência e a responsabilização necessárias e de lutar contra qualquer tentativa de corrupção.

Em 2003, a CE contribuiu – por intermédio do Mecanismo de Reacção Rápida (MRR) e da Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos Humanos - com um montante total de 8 milhões de euros para as actividades das Nações Unidas destinadas a promover o processo de transição política, a sociedade civil, a justiça e os direitos humanos. Foi ainda concedido, através do RMM, um montante suplementar de 3 milhões de euros para o lançamento das actividades de desenvolvimento de capacidades, geridas pelo Banco Mundial. A verba de 8 milhões de euros ainda não foi inteiramente disponibilizada pelo facto de se aguardar ainda uma decisão sobre o papel da ONU no processo político. Novas intervenções em 2004 confirmariam o apoio permanente da CE ao papel da ONU no processo político, incluindo uma eventual organização de eleições, a concessão de recursos adicionais para financiar a extensão prevista das actividades da ONU a partir de Junho e contribuir para o reforço das actividades de desenvolvimento de capacidades numa série de sectores, em apoio das restantes contribuições para a reconstrução material e institucional.

b) Objectivos específicos

- Instaurar um processo de transição política que beneficie do apoio de todas as camadas da população iraquiana.
- Reforçar o papel dos intervenientes governamentais e não governamentais que contribuem para a criação de uma sociedade iraquiana aberta, dinâmica e democrática, concedendo especial atenção às questões dos direitos humanos, da igualdade entre homens e mulheres, da protecção e dos direitos das crianças, dos meios de comunicação social e do desenvolvimento sustentável.
- Contribuir para uma administração iraquiana com capacidade para afectar, gerir e controlar os recursos públicos e os recursos dos doadores.

c) Descrição do programa

Poderia ser concedido um apoio aos programas das Nações Unidas e do Banco Mundial e/ou através de instrumentos bilaterais com objectivos bem definidos, designadamente nos seguintes domínios:

- Criação de instituições nacionais e locais com vista a uma governação representativa, incluindo assistência à realização de eleições.
- Sociedade civil e meios de comunicação social.
- Sistema judicial e aparelho judicial transitório.
- Direitos humanos.
- Formação, assistência técnica e acessoria às administrações centrais e locais em matéria de princípios e práticas de boa governação.

Se as condições de segurança o permitirem, poderão ser concebidos programas bilaterais destinados a fornecer, a pedido do Iraque, assessoria técnica em domínios em que a UE beneficia de uma vantagem comparativa, nomeadamente em matéria de política comercial, assuntos aduaneiros e integração regional.

d) Resultados esperados

Contribuir para:

- o estabelecimento de uma administração iraquiana de transição no decurso de 2004;
- o reforço da sociedade civil, do sistema judicial, dos meios de comunicação social e do respeito dos direitos humanos;
- o desenvolvimento das capacidades iraquianas no que respeita à gestão financeira e fiduciária, bem como à gestão de contratos públicos e projectos aos níveis central e local.

e) Indicadores

- Progressos contínuos no que respeita ao processo de transição política e constitucional com vista à realização de eleições credíveis.
- Cursos de formação destinados aos ministérios e administrações locais iraquianas envolvidos no processo.

6.4 Condições, riscos e pressupostos

O programa de assistência pressupõe que sejam eficazmente ultrapassados os seguintes riscos:

- Um clima de insegurança que dificulte a preparação e execução de programas e projectos.
- A escassa capacidade actual da administração iraquiana para definir as prioridades de cada sector, executar programas, coordenar a execução de programas geridos no exterior e elaborar acções estratégicas a médio prazo no decurso de 2004.

Pressupõe-se igualmente que:

- a taxa de execução dos programas no Iraque dependerá do grau de presença operacional no país por parte dos parceiros responsáveis pela sua execução.
- as novas autoridades iraquianas facilitem a execução dos programas e projectos e acolham favoravelmente e/ou aceitem a colaboração da UE nos sectores em causa.
- as despesas recorrentes associadas à prossecução dos programas sectoriais sejam integradas nos futuros orçamentos nacionais iraquianos.

6.5 Orçamento para 2004

A totalidade das dotações orçamentais destinadas ao Iraque em 2004 ascende a 160 milhões de euros¹¹ imputados ao artigo 19 08 07 da rubrica orçamental 4 “Ajuda à reabilitação e à reconstrução do Iraque”. As dotações apresentadas a título indicativo no quadro que se segue têm em conta o apoio concedido para objectivos equivalentes em 2003 (ver Anexo 1) e os pedidos de financiamento a cargo dos doadores que as Nações Unidas e o Banco Mundial incluíram nos respectivos programas de trabalho para 2004. Essas dotações não reflectem qualquer juízo do valor sobre a importância relativa de cada uma das prioridades estabelecidas para a reconstrução do Iraque.

Quadro 4: Repartição indicativa por objectivo (2004)

Prioridade	Em milhões de euros
Restabelecimento e reforço do fornecimento de serviços públicos essenciais.	90
Melhoria dos meios de subsistência e redução da pobreza	60
Reforço da governação, da sociedade civil e do respeito dos direitos humanos	10
TOTAL	160
Ajuda humanitária	24
Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos Humanos	p.m.

¹¹ No decurso de 2004, poderá ser necessário prever uma ajuda humanitária suplementar e, eventualmente, recorrer a instrumentos complementares previstos no orçamento da UE, tais como as rubricas destinadas à ajuda às populações desenraizadas, às acções de desminagem, à ajuda alimentar/segurança alimentar e/ou outras rubricas orçamentais sectoriais ou horizontais pertinentes.

ANEXO 1: Síntese da assistência global fornecida pela CE ao Iraque em 2003 (ajuda humanitária e à reconstrução) por sectores e rubricas orçamentais

Sector de intervenção	2003 (em milhões de euros)
Ajuda de emergência	8
Acções de desminagem	9,89
Saúde, educação, água e saneamento, populações vulneráveis (nomeadamente as pessoas deslocadas no interior do país), ajuda alimentar	101,99
Governança e processo político	11
Apoio à segurança, coordenação e assistência técnica aos parceiros humanitários. Reserva humanitária.	8,26
Total	139,14¹²

Rubrica orçamental	2003 (em milhões de euros)
Reserva de emergência (23 02 01/B7-2 1 0)	79
ECHO (23 02 01/B7-210)	21
Outras intervenções em benefício dos países em desenvolvimento do Próximo e Médio Oriente (19 08 06/B7-432)	29
Mecanismo de Reacção Rápida (19 02 05/B7 6 7 1)	8
Desenvolvimento e consolidação da democracia e do Estado de direito – respeito dos direitos humanos e liberdades fundamentais (19 04 03/ B7-7 0 1 0)	3
Participação comunitária em acções relativas às minas anti-pessoal (19 02 04/ B7-6 6 1)	2
Total	142

¹² A diferença entre o total das autorizações respeitantes a 2003 e os respectivos pagamentos explica-se pelo encerramento antecipado de determinados projectos humanitários por razões de segurança, o que deu origem à anulação de algumas verbas incluídas nos 100 milhões de euros inicialmente previstos pelo ECHO.

Anexo 2: Síntese das promessas de contribuição anunciadas na Conferência de Doadores de Madrid¹³

Quadro recapitulativo por doador

Quadro 2

Em milhões de USD

Doador	2004	2005-2007	Sem indicação do ano	Total
Países	569,59	758,62	25 118,50	26 446,71
Austrália	45,59	0,00	0,00	45,59
Áustria	1,94	3,53	0,00	5,48
Bélgica	5,89	0,00	0,00	5,89
Bulgária	0,64	0,00	0,00	0,64
Canadá	0,00	0,00	187,47	187,47
China	0,00	0,00	25,00	25,00
Chipre	0,00	0,00	0,12	0,12
República Checa	7,33	7,33	0,00	14,66
Dinamarca	26,95	0,00	0,00	26,95
Estônia	0,08	0,00	0,00	0,08
Finlândia	5,89	0,00	0,00	5,89
Grécia	0,00	0,00	3,53	3,53
Hungria	1,24	0,00	0,00	1,24
Índia	10,00	0,00	0,00	10,00
Irão	5,00	0,00	0,00	5,00
Irlanda	3,53	0,00	0,00	3,53
Islândia	1,50	1,00	0,00	2,50
Itália	0,00	0,00	235,62	235,62
Japão	0,00	0,00	4 914,00	4 914,00
Coreia	0,00	0,00	200,00	200,00
Kuwait	0,00	0,00	500,00	500,00
Luxemburgo	1,18	1,18	0,00	2,36
Malta	0,00	0,00	0,27	0,27
Países Baixos	9,42	0,00	0,00	9,42
Nova Zelândia	3,35	0,00	0,00	3,35
Noruega	4,29	8,58	0,00	12,87
Omã	0,00	0,00	3,00	3,00
Paquistão	0,00	0,00	2,50	2,50
Qatar	0,00	0,00	100,00	100,00
Arábia Saudita	120,00	380,00	0,00	500,00
Eslovênia	0,27	0,15	0,00	0,42
Espanha	80,00	140,00	0,00	220,00
Sri Lanka	0,00	0,00	0,00	0,00
Suécia	0,00	0,00	33,00	33,00
Turquia	0,00	0,00	50,00	50,00
Emiratos Árabes Unidos	0,00	0,00	215,00	215,00
Reino Unido	235,48	216,85	0,00	452,33
Estados Unidos da América	0,00	0,00	18 649,00	18 649,00

¹³

Fonte: Banco Mundial

Comunidade Europeia	235,62	0,00	0,00	235,62
CE + Estados-Membros da UE + Países aderentes	614,83	369,04	272,54	1 256,41
Instituições financeiras internacionais	1 350,00	4 200,00 — 7 900,00	0,00	5 550,00 — 9 250,00
FMI	850,00	1 700,00 — 3 400,00	0,00	2 550,00 — 4 250,00
Banco Mundial	500,00	2 500,00 — 4 500,00	0,00	3 000,00 — 5 000,00
Total	2 155,21	4 958,62 — 8 658,62	25 118,50	32 232,33 — 35 932,33

O presente quadro apresenta a síntese dos compromissos financeiros anunciados na Conferência Internacional de Doadores a favor do Iraque, realizada em Espanha, em Madrid, em 23 e 24 de Outubro de 2003.

Um compromisso financeiro é uma declaração de intenção de mobilizar verbas, cujo montante aproximativo é especificado.

Fonte de todas as taxas de câmbio: taxas de câmbio do FMI em DSE em 24 de Outubro de 2003.

Os montantes não incluem a ajuda humanitária identificada (num montante total de 115,17 milhões de USD).

Os montantes não incluem as garantias e os créditos à exportação: Áustria, 11,78 milhões de USD; Arábia Saudita, 500 milhões de USD; e Dinamarca, 154,54 milhões de USD.

O Banco Mundial e o FMI anunciaram um intervalo de variação para os montantes da assistência.

A maior parte dos doadores não puderam especificar, durante a Conferência de Doadores, o tipo de subvenção proposta.

A Itália e o Qatar não estabeleceram uma distinção entre ajudas não reembolsáveis e empréstimos nos montantes apresentados: Itália, 235,62 milhões de USD; Qatar, 100 milhões de USD.

Muitos doadores não puderam apresentar a repartição das suas contribuições ao longo dos anos.

Além do montante indicado no quadro, a Noruega anunciou um compromisso até 30 milhões de NOK a título do instrumento internacional da NORAD destinado à promoção das empresas privadas.

Além do montante indicado no quadro, o Irão anunciou um pacote de medidas económicas, cujo valor estimado ascende a 1 495 milhões de USD, que inclui linhas de crédito, verbas para restauro dos locais de culto e promoção do turismo e das peregrinações, serviços técnicos e de consultoria e iniciativas nos domínios do comércio, do investimento, do acesso ao mercado e da ajuda humanitária.

A assistência concedida pelo Japão ascende a 4 914 milhões de USD e consiste (i) numa ajuda não reembolsável de 1 414 milhões de USD para dar resposta, no âmbito do compromisso assumido pelo Japão, às necessidades imediatas de reconstrução do Iraque, que corresponde, fundamentalmente, às necessidades de reconstrução previstas para 2004 e (ii) num apoio de 3 500 milhões de USD, sobretudo sob a forma de empréstimos em ienes, concedidos em condições especialmente favoráveis, que corresponde essencialmente às necessidades de reconstrução para um período que se estende até cerca de finais de 2007, tendo em conta a situação do Iraque, nomeadamente as condições de segurança, os progressos realizados a nível do processo político, da execução dos projectos de reconstrução e da resolução da dívida, as posições tomadas pela comunidade internacional, etc.

Os países a seguir indicados propuseram uma assistência em géneros: Alemanha, Barém, Chile, Egipto, Eslováquia, Filipinas, Jordânia, Letónia, México, Polónia, Portugal, Sri Lanka, Suíça, Tailândia, Tunísia e Vietname.

Na Conferência de Doadores, os Estados Unidos comprometeram-se a conceder um apoio de 20,3 mil milhões de USD, sob reserva de aprovação do Congresso. Posteriormente, o Congresso aprovou a concessão de uma ajuda não reembolsável de 18,6 mil milhões de USD para dar resposta às necessidades em matéria de segurança e de reconstrução.