

COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE

COM(94) 110 def.

Bruxelles, 29.03.1994

94/0101 (CNS)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla concessione di assistenza macrofinanziaria
a favore della Moldavia

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

La richiesta di assistenza finanziaria della Moldavia per il 1994

Il 23 settembre 1993 il primo ministro della Moldavia, Sangheli, ha presentato alla Commissione una domanda di assistenza finanziaria della Comunità per il 1994. Questa domanda è stata formulata nel quadro del programma economico e di riforme che le autorità moldave stavano negoziando con il Fondo monetario internazionale (FMI).

Successivamente, il 26 ottobre 1993, si è tenuta, sotto la presidenza della Banca mondiale, una riunione del Gruppo consultivo per la Moldavia. In tale occasione il FMI ha annunciato che aveva raggiunto un accordo di principio con le autorità moldave sui principali parametri del programma per il resto del 1993 e il 1994. Esso ha inoltre dichiarato che, perché il programma potesse avere successo, sarebbe stato necessario un sostegno finanziario dell'ordine di 155 milioni di USD per la durata del programma (di cui 140 milioni nel 1994) al di là dei finanziamenti che sarebbero stati messi a disposizione dal FMI e dalla Banca mondiale e degli impegni bilaterali anteriori. Al fine di provvedere alle esigenze di finanziamento complementare della Moldavia il Consiglio ECOFIN ha raggiunto il 13 dicembre 1993 un accordo di massima sulla concessione a tale paese di un'assistenza comunitaria dell'importo di 45 milioni di ECU sotto forma di prestito per il sostegno della bilancia dei pagamenti.

La decisione di principio della Comunità di concedere un prestito alla Moldavia nonché gli impegni a fornire assistenza assunti da una serie di membri del Gruppo consultivo (Giappone, USA, Paesi Bassi, Turchia) e le indicazioni espresse da alcuni altri paesi (in particolar modo la Russia e la Romania) hanno consentito al FMI di concludere, alla sessione di assunzione di impegni del Gruppo consultivo tenutasi il 15 dicembre 1993, che il programma poteva essere adeguatamente finanziato. Di conseguenza il 17 dicembre 1993 il Comitato esecutivo del FMI ha approvato l'accordo di finanziamento con la Moldavia. Il FMI intende mettere a disposizione della Moldavia per la durata del programma (ottobre 1993 - dicembre 1994) risorse per un ammontare di oltre 100 milioni di USD. Questa somma comprende la seconda quota nel quadro della "Systemic Transformation Facility" (22,5 milioni di DSP, pari a circa 32 milioni di USD) e crediti nel quadro di un accordo stand-by di 51,75 milioni di DSP (il 57,5% della quota della Moldavia) ossia di circa 72 milioni di USD.

La presente proposta della Commissione è stata elaborata in esito alla decisione di principio del Consiglio ECOFIN del dicembre 1993.

Le riforme economiche in Moldavia nel 1993

Le autorità moldave hanno avviato nel 1990 la transizione verso l'economia di mercato ed hanno varato nella primavera del 1993 un più ambizioso programma di stabilizzazione e di riforme. Da allora il governo ha operato in stretto coordinamento con il FMI e la Banca mondiale per precisare la strategia di riforma.

Il dialogo con gli enti finanziari internazionali ha portato ad un accordo su un programma di stabilizzazione e di riforme destinato a beneficiare del sostegno della "Systemic Transformation Facility" (STF) del FMI (il primo prelievo di 22,5 milioni di DSP, pari a circa 32 milioni di USD, nel quadro della STF è stato approvato nel settembre del 1993) e da un prestito per il ripristino delle importazioni della Banca mondiale (di 60 milioni di USD, approvato nell'ottobre del 1993).

I principali obiettivi del programma sono una netta riduzione dell'inflazione mediante una stretta monetaria e fiscale, il contenimento del declino del prodotto attraverso l'accelerazione delle riforme strutturali e la costituzione di un fondo iniziale di riserve valutarie. Le misure strutturali comprendono la promozione dei meccanismi di mercato e il ridimensionamento dell'intervento dello Stato nell'allocazione delle risorse, un'estesa liberalizzazione dei prezzi e del commercio, la graduale soppressione delle sovvenzioni al consumo, l'imposizione di più stretti vincoli di bilancio alle imprese pubbliche e la privatizzazione. Il programma rispecchia la strategia delle autorità di instaurare al più presto le condizioni macroeconomiche preliminari per l'introduzione della moneta nazionale (il leu) e di accelerare in modo decisivo i mutamenti strutturali. Poiché le autorità si proponevano di giungere rapidamente ad un accordo per una quota di credito superiore con il FMI, il programma è risultato particolarmente ambizioso e include misure che si spingono molto in là sulla strada che è necessario percorrere per beneficiare di un accordo stand-by.

Il programma economico del governo per il 1994

Gli elementi fondamentali del programma in atto dalla fine del 1993 con il sostegno del FMI sono: a) l'introduzione del leu con un tasso di cambio unico e l'attuazione di misure intese a rendere possibile la determinazione del cambio sulla base del mercato; b) un'ulteriore stretta delle politiche finanziarie; c) il proseguimento della liberalizzazione e delle riforme strutturali e d) la messa a punto di una ben mirata rete di sicurezza sociale. L'impatto del programma è fortemente concentrato nella fase iniziale e gran parte dell'aggiustamento dovrebbe aver luogo nei primi mesi della sua realizzazione.

L'obiettivo centrale della politica monetaria che viene messa in atto a sostegno dell'introduzione formale della moneta nazionale (portata a compimento il 2 dicembre 1993) è di riportare sotto controllo l'inflazione in modo rapido e sostenibile e di continuare a promuovere meccanismi basati sul mercato per la determinazione dei tassi d'interesse e l'allocazione del credito da parte della Banca centrale. A tal fine il programma prevede un rigoroso controllo della creazione di credito (compreso l'impegno a non concedere crediti preferenziali) e un crescente ricorso al meccanismo dell'asta per l'erogazione del credito al sistema bancario.

Il vigoroso processo di risanamento del bilancio iniziato a metà del 1993 (il disavanzo è stato ridotto in modo spettacolare dal 26% del PIL nel 1992 al 6% nel 1993) sarà rinforzato. Ci si attende che nel 1994 il disavanzo di bilancio complessivo sia limitato al 3,5% del PIL, soprattutto con misure sul versante delle entrate (ampliamento della base fiscale attraverso l'introduzione di nuove imposte ed estensione della base imponibile delle imposte esistenti, in particolare dell'IVA e delle accise). Continuerà anche il processo di riassetto della spesa pubblica con la graduale soppressione delle sovvenzioni ai prezzi al consumo e la loro sostituzione con compensazioni in contanti mirate. Poiché il programma prevede che la Banca centrale si astenga quasi interamente dal finanziare il bilancio, il governo intende sviluppare strumenti di finanziamento non bancari.

Le autorità continueranno a praticare una politica salariale restrittiva. Le retribuzioni del settore pubblico continueranno ad essere strettamente controllate e gli aumenti salariali al di là dei livelli compatibili con gli obiettivi del programma saranno scoraggiati mediante meccanismi di carattere fiscale.

Il programma è inteso ad allargare e consolidare la liberalizzazione dei prezzi e del commercio che ha compiuto notevoli passi avanti nel 1993. I controlli sui prezzi a tutti i livelli (produzione, commercio all'ingrosso, vendita al minuto) saranno eliminati per completare la liberalizzazione dei prezzi entro il periodo di riferimento del programma. Nel settore del commercio estero praticamente tutte le rimanenti restrizioni quantitative alle esportazioni saranno soppresse e sarà introdotto un nuovo sistema di dazi all'importazione.

L'ambizioso capitolo del programma dedicato alle riforme strutturali comprende: a) l'accelerazione del processo di privatizzazione (il programma prevede la privatizzazione di circa il 35% del patrimonio dello Stato entro la fine del 1994); b) la ristrutturazione delle imprese pubbliche e del sistema creditizio (per assicurare la disciplina finanziaria delle imprese il programma prevede tra l'altro misure per la messa in atto della legge sul fallimento) e c) la riforma fiscale.

Poiché i progressi della liberalizzazione dei prezzi e della ristrutturazione delle imprese rischiano di colpire dolorosamente i gruppi più vulnerabili della popolazione il programma prevede anche provvedimenti specifici di protezione sociale. Questi includono tra l'altro, nel breve periodo, compensazioni in contanti mirate e la riforma dell'attuale sistema di sicurezza sociale, costoso e inefficiente (in particolare il rafforzamento del Fondo pensioni e del Fondo di assistenza sociale).

Prospettive dei conti con l'estero e necessità di finanziamento

Grazie in gran parte alla struttura dell'economia moldava, largamente basata sull'agricoltura (la Moldavia si trova probabilmente in condizioni migliori per approfittare del suo vantaggio comparativo che varie altre ex repubbliche sovietiche in quanto non deve sostenere il pesante onere di grandi imprese in perdita), ci si attende che la Moldavia recuperi in tempi relativamente rapidi la capacità di crescere e di esportare, a mano a mano che le riforme prenderanno piede. Nel breve periodo, tuttavia, le prospettive dei conti con l'estero sono estremamente critiche, anche se la Moldavia non si è dovuta accollare il peso del debito esterno dell'ex Unione sovietica (nell'ottobre del 1993 essa ha firmato con la Russia un accordo fondato sulla cosiddetta "opzione zero", con cui la Russia si assume la quota moldava del debito ex sovietico in cambio delle attività estere ex-sovietiche).

Si stima che la Moldavia abbia subito uno dei più profondi mutamenti delle ragioni di scambio tra tutte le ex repubbliche sovietiche: il disavanzo di parte corrente ha probabilmente raggiunto l'11% del PIL nel 1993 (220 milioni di USD) e secondo le proiezioni dovrebbe allargarsi fino al 13% del PIL nel 1994 (260 milioni di USD). Complessivamente si stima che il disavanzo delle partite correnti per la durata del programma si avvicinerà ai 320 milioni di USD. Sommando a questa cifra i seguenti elementi: a) gli obblighi di rimborso del debito netto sui crediti interni all'ex Unione sovietica (ammortamento del credito tecnico da parte della Russia trasformato in un prestito del governo, meno i pagamenti a titolo di ammortamento dovuti dall'Ucraina); b) il pagamento degli arretrati sulle importazioni di energia dalla Russia e c) la costituzione di una prima riserva valutaria per la Banca centrale (di circa 70 milioni di USD, pari a due o tre mesi di importazioni dall'area delle valute convertibili), il fabbisogno finanziario complessivo della Moldavia per la durata del programma supera i 400 milioni di USD.

Se da questa cifra si sottraggono i finanziamenti esterni bilaterali disponibili secondo impegni assunti in precedenza nel 1993 (principalmente prestiti garantiti da merci della Romania, degli USA e della Cina e crediti

di Stato della Russia), il prestito di 60 milioni di USD della Banca mondiale per il ripristino delle importazioni e le risorse che la Moldavia potrebbe ottenere nel quadro dell'accordo con il FMI (oltre 90 milioni di USD, compresa la seconda quota della STF e acquisti nell'ambito dell'accordo stand-by) il fabbisogno di finanziamento si riduce a circa 155 milioni di USD (140 milioni nel 1994). Le risorse finanziarie che la Comunità è invitata a mettere a disposizione contribuirebbero a soddisfare le residue esigenze finanziarie della Moldavia al di là dei finanziamenti del FMI e della Banca mondiale.

Principali caratteristiche del prestito

La Commissione propone che la Comunità conceda alla Moldavia un prestito per il sostegno della bilancia dei pagamenti dell'importo di 45 milioni di ECU, della durata massima di quindici anni.

Tale assistenza verrebbe concessa a complemento delle risorse messe a disposizione dagli enti finanziari internazionali, e in particolare dal FMI nel quadro dell'accordo stand-by concluso. Il prestito verrebbe erogato in due quote: la prima verrebbe versata al momento della firma del contratto di prestito, mentre il versamento della seconda quota sarebbe subordinato al rispetto di un numero limitato di condizioni con riferimento al programma economico del governo sostenuto dal FMI.

La durata proposta (quindici anni), comparabile alla durata media del prestito della Banca mondiale per il ripristino delle importazioni (12-13 anni), è coerente con le prospettive a medio termine della bilancia dei pagamenti della Moldavia, che secondo le previsioni presenterà nei prossimi anni un ingente e continuo fabbisogno di finanziamenti esterni per effetto del quale si avrà probabilmente un rapido accumulo del debito estero; di conseguenza si delinea un preoccupante forte aumento delle obbligazioni di servizio del debito già nella seconda metà del decennio (con un picco nel 1998).

Come già per altre operazioni simili a favore dei paesi dell'Europa centrale ed orientale, la Comunità si procurerebbe i fondi sul mercato emettendo prestiti garantiti dal bilancio comunitario. La Moldavia prenderebbe poi i fondi a prestito dalla Comunità. Le condizioni di assunzione ed erogazione dei prestiti sarebbero perfettamente coincidenti, con esclusione di qualsiasi rischio commerciale per la Comunità.

**Proposta di
DECISIONE DEL CONSIGLIO
relativa alla concessione di assistenza macrofinanziaria
a favore della Moldavia**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 235,

vista la proposta della Commissione (1), presentata previa consultazione del Comitato monetario,

visto il parere del Parlamento europeo (2),

considerando che la Moldavia ha intrapreso riforme politiche ed economiche fondamentali ed ha deciso di adottare un modello di economia di mercato;

considerando che la Moldavia e l'Unione europea hanno espresso la propria disponibilità ad avviare negoziati per la conclusione di un accordo di partenariato e di cooperazione;

considerando che il sostegno finanziario dato dall'Unione europea all'azione di riforma rafforzerà la fiducia reciproca e avvicinerà la Moldavia alla Comunità;

considerando che la Moldavia ha concluso con il Fondo monetario internazionale (FMI) un accordo stand-by a sostegno del suo programma economico e che tale accordo è stato approvato dal Consiglio del FMI il 17 dicembre 1993;

considerando che le autorità moldave hanno chiesto assistenza finanziaria agli enti finanziari internazionali, all'Unione europea e ad altri donatori bilaterali e che, al di là del finanziamento che potrebbe essere fornito dal FMI e dalla Banca mondiale, resta da finanziare per il 1994 una somma di circa 155 Mio di USD per rafforzare le riserve valutarie della Moldavia e per evitare un'ulteriore compressione delle importazioni che potrebbe gravemente pregiudicare il conseguimento degli obiettivi di politica economica che il governo moldavo si prefigge di raggiungere con la sua azione di riforma;

considerando che la concessione alla Moldavia di un prestito a lungo termine della Comunità europea è uno strumento atto a sostenere la bilancia dei pagamenti e a rafforzare la situazione del paese sotto il profilo delle riserve;

considerando che è opportuno che il prestito della Comunità sia gestito dalla Commissione;

(1) GU ...

(2) GU ...

considerando che per l'adozione della presente decisione il trattato non prevede poteri diversi da quelli di cui all'articolo 235,

DECIDE:

Articolo 1

1. La Comunità concede alla Moldavia un prestito a lungo termine per un importo massimo di 45 Mio di ECU in conto capitale, per una durata massima di quindici anni, al fine di garantire la sostenibilità della bilancia dei pagamenti e rafforzare la situazione sotto il profilo delle riserve.
2. A tal fine la Commissione è abilitata all'assunzione di prestiti a nome della Comunità europea per raccogliere i fondi necessari, che verranno messi a disposizione della Moldavia attraverso la concessione di un prestito alla medesima.
3. Il prestito è gestito dalla Commissione, in stretta consultazione con il Comitato monetario, secondo criteri conformi ai termini degli eventuali accordi conclusi tra il FMI e la Moldavia.

Articolo 2

1. Previa consultazione del Comitato monetario, la Commissione è abilitata a negoziare con le autorità moldave le condizioni di politica economica cui è subordinato il prestito. Queste ultime saranno compatibili con gli accordi di cui all'articolo 1, paragrafo 3.
2. La Commissione verifica ad intervalli regolari, in collaborazione con il Comitato monetario e in stretto coordinamento con il G-24 e il FMI, che la politica economica della Moldavia sia conforme agli obiettivi del prestito e che le condizioni cui esso è subordinato siano soddisfatte.

Articolo 3

1. Il prestito è messo a disposizione della Moldavia in due quote. Fatte salve le disposizioni dell'articolo 2, paragrafo 1, la prima quota è svincolata subordinatamente all'esito positivo del primo esame dell'applicazione del programma nel quadro dell'accordo stand-by con il FMI.
2. La seconda quota è svincolata non prima del quarto trimestre del 1994, fatte salve le disposizioni dell'articolo 2, paragrafo 2, subordinatamente alla constatazione di progressi soddisfacenti nell'attuazione dell'accordo stand-by da parte della Moldavia.
3. I fondi sono versati alla Banca nazionale di Moldavia.

Articolo 4

1. Le operazioni di assunzione ed erogazione del prestito di cui all'articolo 1 comportano valuta identica e gli eventuali cambiamenti di scadenza, rischi di cambio o di tasso d'interesse o altri rischi commerciali non sono a carico della Comunità.
2. La Commissione prende le disposizioni necessarie, qualora la Moldavia decida in tal senso, per includere nelle condizioni del prestito una clausola di rimborso anticipato e per consentire l'esercizio di tale facoltà.
3. Su richiesta della Moldavia e qualora le circostanze consentano un miglioramento del tasso d'interesse sui prestiti, la Commissione può procedere ad un rifinanziamento della totalità o di parte dei prestiti da essa inizialmente assunti e a una revisione delle relative condizioni finanziarie. Tali operazioni sono effettuate alle condizioni di cui al paragrafo 1 e non possono comportare un prolungamento della durata media del prestito assunto né un aumento dell'ammontare, al tasso di cambio corrente, del capitale non ancora rimborsato alla data delle suddette operazioni.
4. Le spese sostenute dalla Comunità per la conclusione e l'esecuzione dell'operazione di cui alla presente decisione sono a carico della Moldavia.
5. Il Comitato monetario è informato almeno una volta all'anno dello svolgimento delle operazioni di cui ai paragrafi 2 e 3.

Articolo 5

Almeno una volta all'anno la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione, comprensiva di una valutazione, sull'attuazione della presente decisione.

Fatto a Bruxelles,

Per il Consiglio
Il Presidente

SCHEDA FINANZIARIA1. Linee di bilancio

Articolo (...): garanzia per un prestito alla Moldavia (da costituire tramite un bilancio rettificativo e/o suppletivo).

2. Base giuridica

Articolo 235 del trattato.

3. Classificazione della spesa

Spesa obbligatoria.

4. Descrizione e giustificazione dell'azionea) Descrizione dell'azione

Prestazione di una garanzia della Comunità per un prestito alla Moldavia destinato al sostegno della sua bilancia dei pagamenti e diretto a rafforzare la situazione del paese sotto il profilo delle riserve.

b) Giustificazione dell'azione

- Il Consiglio dell'UE ha approvato il principio di fornire un'assistenza finanziaria alla Moldavia in risposta alla richiesta di questo paese.
- L'iscrizione a bilancio è intesa a fornire una copertura di bilancio alla garanzia offerta dalla Comunità europea per un prestito alla Moldavia.

5. Natura della spesa e metodo di calcoloa) Natura della spesa

Garanzia per un prestito alla Moldavia.

b) Metodo di calcolo

Si propone un'iscrizione "per memoria" poiché non è possibile determinare in anticipo l'importo e il momento di un eventuale ricorso a questa linea di bilancio e poiché si auspica che tale ricorso non debba mai avvenire.

6. Incidenza dell'azione sugli stanziamenti d'intervento

La linea di bilancio sarà attivata soltanto in caso di effettivo ricorso alla garanzia.

7. Finanziamento della spesa d'intervento

- Dotazione mediante storno, riutilizzazione di importi rimborsati (articolo 27, paragrafo 3 del regolamento finanziario del 1977) o mediante un bilancio rettificativo e/o suppletivo;
- Per adempiere ai suoi obblighi, la Commissione può provvedere in via provvisoria al servizio del debito mediante fondi di tesoreria. In tal caso si applica l'articolo 12 del regolamento (CEE, EURATOM) n. 1552/89 del Consiglio del 29 maggio 1989.

10

ISSN 0254-1505

COM(94) 110 def.

DOCUMENTI

IT

11

N. di catalogo : CB-CO-94-124-IT-C

ISBN 92-77-67110-6

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee
L-2985 Lussemburgo