



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 20.11.1996  
COM(96) 593 def.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

**Piano d'azione relativo all'Ucraina**



## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

### **Oggetto: Piano d'azione relativo all'Ucraina**

Il presente documento mira a due obiettivi complementari: dare alla autorità ucraine un segnale politico di un più solido appoggio da parte dell'Unione e esplorare i mezzi per sviluppare ulteriormente l'assistenza già esistente e la sinergia tra la Comunità e gli Stati membri in questo settore.

1. **Il segnale politico** risponde a una richiesta delle autorità ucraine. Tale richiesta comporta un risvolto a breve termine: ricevere da parte dell'Unione un sostegno visibile. Si tratta, a più lunga scadenza, di prendere in considerazione, da parte dell'Unione, la richiesta delle autorità ucraine di un ancoraggio del loro paese al blocco europeo e, addirittura, di un'adesione all'Unione.

Messa di fronte a gravose sfide al fine di assicurare il consolidamento della sua indipendenza e la sua integrazione nel mercato economico mondiale, l'Ucraina ha compiuto importanti passi avanti. Avendo stabilito le basi di una democrazia, realizzato una stabilizzazione macroeconomica reale, avviato la trasformazione dell'economia, trovato il suo posto all'interno della comunità internazionale, attualmente questo paese si trova in un certo qual modo a metà del cammino. L'Ucraina si trova ora a dover affrontare la parte più difficile della sua trasformazione economica e politica: la ristrutturazione industriale e energetica, la creazione di uno Stato di diritto e di una società democratica e il miglioramento dei parametri della sua indipendenza, soprattutto lo scioglimento dai vincoli russi.

I risultati ottenuti sono da attribuire alla politica coraggiosa e determinata condotta a partire dall'elezione del Presidente Kuchma nel 1994, ma anche del sostegno risoluto della comunità internazionale, specialmente dell'UE e degli Stati Uniti. Tale sostegno deve essere mantenuto e sviluppato per rispondere alla richiesta delle autorità ucraine e per accompagnare la trasformazione profonda dell'economia e della società.

La questione politica sollevata dall'Ucraina a proposito del suo posto in Europa non trova qui una risposta definitiva. Si propone piuttosto di condurre una riflessione, nell'ambito della Commissione e della Pesc, sul tipo di relazione da stabilire con un paese vicino all'Unione, importante per i suoi scambi e per la sua sicurezza.

2. **Lo sviluppo dell'assistenza europea**: questo documento cerca di valutare le debolezze e gli obiettivi raggiunti dall'Ucraina dopo cinque anni d'indipendenza e, partendo da ciò, propone sei orientamenti d'azione per la Comunità e i suoi Stati membri:

- sostegno alla riforma economica;
- trasformazione della società;

- ~~CONFIDENTIAL~~
- inserimento dell'Ucraina nel sistema europeo di sicurezza e rafforzamento del dialogo politico;
  - sostegno alla cooperazione regionale;
  - approfondimento dei rapporti contrattuali;
  - riforma del settore energetico.

**Le azioni prioritarie a breve termine** sono le seguenti: (i) ratifica del PCA da parte degli Stati membri e sua entrata in vigore, (ii) decisione relativa a un aiuto alla bilancia dei pagamenti per il 1997, (iii) finanziamento e attuazione dell'accordo tra il G-7, la CE e l'Ucraina per la chiusura di Cernobyl, (iv) attività del gruppo di lavoro sugli scambi commerciali bilaterali, (v) creazione di un quadro favorevole all'investimento privato in Ucraina.

Il sostegno all'Ucraina nella forma concepita dalla Posizione Comune del novembre 1994 ed è un'azione globale dell'Unione mentre il PCA è un accordo di natura mista. In questa prospettiva, il presente documento integra nella sua sostanza le proposte fatte dagli Stati membri, in particolare nel settore della Pesc. Nello stesso modo la sua attuazione implicherà una stretta cooperazione tra la Comunità e gli Stati membri.

Questo documento, indirizzato agli Stati membri per orientamento generale, comprende indicazioni per delle azioni concrete. Queste sono presentate nell'ultima parte, seguendo l'ordine tematico corrispondente alle priorità trattate nel documento. Tuttavia, se la strategia dell'Unione nei confronti dell'Ucraina è da considerare come un insieme, le basi giuridiche delle azioni concrete sono diverse. Le azioni considerate possono dare origine a (i) a azioni di assistenza di competenza comunitaria nell'ambito del regolamento Tacis, (ii) a azioni di competenza comunitaria per l'attuazione dell'accordo interinale, (iii) a azioni di competenza mista per l'attuazione del PCA quando questo sarà ratificato, (iv) a azioni basate sui titoli V e VI del Trattato sull'Unione Europea, (v) a azioni basate sulla competenza degli Stati membri ai quali spetterà ogni decisione in merito.

Il presente documento non implica nuovi stanziamenti, naturalmente se si esclude il dossier su Cernobyl, per il quale il finanziamento dovrà essere definito nel 1997 nell'ambito del G-7, e l'eventuale assistenza macrofinanziaria per il 1997, che dovrà invece essere oggetto di una decisione del Consiglio (il 15% dell'importo, ancora da definire, dovrà essere garantito nel quadro del bilancio)

**Conclusioni:** la Commissione trasmette il presente Piano d'azione al Consiglio per menzione, all'occorrenza, nelle conclusioni del Consiglio d'Europa di Dublino dei giorni 14 e 15 dicembre prossimi.

## Piano d'azione per l'Ucraina

Da cinque anni l'Ucraina ha proclamato la sua indipendenza e ha preso il posto che le spetta nel continente europeo, ossia quello di un grande paese che occupa una posizione chiave delimitando la frontiera sud-orientale dell'Europa e che sarà, in futuro, chiamato a divenire uno Stato di confine dell'Unione europea. L'Ucraina, che ha saputo mantenersi unita, avviare lo sviluppo di un sistema democratico e impegnarsi in una transizione economica che progressivamente le sta aprendo le porte dell'economia mondiale, appare sulla scena internazionale come un alleato affidabile che svolge un ruolo stabilizzatore nella regione.

Tali risultati sono da attribuire alla politica coraggiosa e determinata condotta a partire dall'elezione del presidente Kuchma nel 1994, ma anche al sostegno risoluto della comunità internazionale, in particolare dell'UE, all'interno del quale l'assistenza tecnica e finanziaria può essere valutata in totale a 2,8 Mrd di ECU nell'arco di cinque anni (1991-1995). L'aiuto americano, da parte sua, ammonta, per lo stesso periodo, a 1,05 Mrd di ECU.

L'Unione europea ha regolarmente ribadito l'importanza che attribuisce all'Ucraina.<sup>1</sup> Conformemente agli obiettivi enunciati nella **Posizione Comune del novembre 1994**: sviluppo di una relazione politica solida, sostegno all'indipendenza, allo sviluppo della democrazia, alla riforma economica, all'inserimento del paese nell'economia mondiale. **L'unione europea accoglie favorevolmente la volontà dell'Ucraina di avvicinarsi all'Europa e intende, nel quadro dell'architettura europea definita al Consiglio di Copenaghen, sviluppare relazioni di partenariato con l'Ucraina. La Comunità e gli Stati membri, in tale prospettiva, hanno firmato con l'Ucraina un Accordo di Partenariato e di Cooperazione (PCA) e hanno sviluppato una strategia globale per sostenere la transizione in questo paese e la sua integrazione nello spazio europeo.**

L'Ucraina ha recentemente celebrato il quinto anno d'indipendenza. Uno sguardo al periodo trascorso permette di apprezzare meglio i risultati delle riforme intraprese e ciò che resta da fare per completare la trasformazione della società e dell'economia. Questo documento mira, precisamente, partendo da un'analisi di questo genere, a definire le linee di azione prioritarie che concorrono a stabilire un vero e proprio partenariato per l'anno 2000.

---

<sup>1</sup> Le ultime prese di posizione recenti sono state la Dichiarazione fatta a Roma dalla Presidenza nel mese di maggio 1996 e le conclusioni della troika dei direttori politici.

## **L'UCRAINA DOPO CINQUE ANNI DI INDIPENDENZA:**

### **1. Gli obiettivi raggiunti nella politica di riforme sono sostanziali:**

- a) **Nel settore politico**, i progressi della democrazia in Ucraina sono reali (elezioni libere, pluripartitismo, rispetto dei diritti dell'uomo e tutela delle minoranze). L'Ucraina ha dimostrato una capacità di risolvere i conflitti interni attraverso il dialogo politico e il compromesso. L'adozione di una nuova costituzione, il 28 giugno 1996, costituisce un progresso decisivo nella stabilizzazione del regime. Il presente testo, ancora da mettere in atto, stabilisce un regime parlamentare conforme ai principi tradizionali di separazione dei poteri, di responsabilità del potere esecutivo, di definizione del settore giuridico, d'indipendenza della giustizia. L'entrata dell'Ucraina nel Consiglio d'Europa (novembre 1995), costituisce un riconoscimento di questi primi obiettivi raggiunti ed un incentivo ad approfondirli.
- b) **Nel settore economico**: malgrado un avvio ritardato (ottobre 1994), l'Ucraina ha messo in atto, in un arco di tempo molto breve, una politica di stabilizzazione macroeconomica con risultati reali (cfr. allegato III). La liberalizzazione macroeconomica è avviata (liberalizzazione degli scambi interni e esterni, dei prezzi e riduzione degli interventi pubblici). Le riforme strutturali (privatizzazione e conversione delle imprese, riforma dell'amministrazione e del sistema fiscale) sono già cominciate e dovrebbero essere accelerate nei prossimi anni.
- c) **In politica estera**: l'Ucraina si è rivelata come un elemento di stabilità per la regione. Gli orientamenti presi hanno accresciuto la sua credibilità internazionale (disarmo nucleare, ricorso alla diplomazia preventiva, politica di riconciliazione con la Russia e di avvicinamento nei confronti dell'Occidente) a complemento di ciò, l'Ucraina ha affermato la sua identità mediante una politica di presenza diplomatica attiva nei grandi avvenimenti o nelle sedi internazionali (Conferenza Euro-mediterranea del 1995, attuazione del Piano di pace in Bosnia). Questo paese, che dispone di una potenza militare significativa, ha messo a disposizione i suoi mezzi in alcune operazioni di mantenimento della pace (contingente ucraino nell'IFOR) e in manovre congiunte con le truppe occidentali. Il dialogo politico con l'unione si è sviluppato in maniera intensa e regolare.
- d) **Consolidamento dell'indipendenza**: l'indipendenza poggia su un reale sostegno motivato, malgrado la mancanza di un'identità etnica o culturale, dalla volontà degli ucraini di mantenere il controllo delle proprie vicende. Nonostante le difficoltà economiche e sociali, la paventata esplosione sociale non si è verificata.

### **2. Permangono alcuni punti deboli:**

- a) **Il consolidamento della democrazia** e del processo di riforma in generale richiede lo sviluppo della società civile (partiti politici, sindacati liberi, media) nonché importanti iniziative per formare una classe dirigente. Infatti la trasformazione del

paese e il suo inserimento nell'economia mondiale, richiedono una migliore comprensione da parte della popolazione dell'insieme dei meccanismi che governano il sistema democratico e l'economia di mercato.

Ciò riguarda specialmente l'amministrazione, la quale deve essere in grado di assumere le funzioni necessarie nel quadro di uno Stato di diritto (difesa dell'interesse generale piuttosto che di interessi settoriali specifici, imparzialità dell'amministrazione e rispetto del diritto), e di un'economia liberale (disciplinare piuttosto che gestire, comprendere la complessità crescente dei meccanismi autonomi e di un'economia aperta sul mondo). Ciò vale anche per i settori privato e imprenditoriale.

b) **La trasformazione economica** è difficile ma, allo stesso tempo, appare come condizione determinante per il mantenimento dell'indipendenza.

- La congiuntura economica resta incerta: il PIL reale si situa al 42% del livello del 1989, la produzione industriale è, dall'inizio dell'indipendenza,<sup>2</sup> in calo continuo. La **crisi di liquidità del bilancio** si sta accelerando notevolmente visto che la riduzione delle spese strutturali non è stata sufficiente a mantenere il disavanzo di bilancio entro i limiti fissati di fronte al calo delle entrate. Se la quota dell'economia sommersa, stimata al 50% del PIL, è parzialmente compensata da questa situazione, la sua entità è un segnale di gravi disfunzioni a livello economico e sociale.
- Devono ancora essere attuate riforme delle strutture economiche, industriali, finanziarie e amministrative. Queste sono state avviate in un contesto di forti restrizioni: l'opposizione politica dei quadri del vecchio sistema, l'estrema inadeguatezza dell'apparato produttivo (l'industria pesante è difficilmente convertibile), la scarsità di capitali, la mancanza di una classe dirigente, l'abbassamento del tenore di vita.

L'UE ha riconosciuto nel maggio 1996 che quella ucraina è un' **economia in fase di transizione**. Tuttavia, in materia di liberalizzazione economica e a livello di settore privato, l'economia ucraina si trova ancora in coda alla lista dei 28 paesi in economia di transizione presi in esame dalla Banca mondiale.<sup>3</sup> Il passo decisivo verso l'economia di mercato, a differenza di certi paesi dell'Europa centrale, in Ucraina non è stato ancora compiuto. L'economia non dispone quindi del beneficio di un reale inserimento nel mercato mondiale e non dispone soprattutto dell'apporto degli investimenti stranieri, consueta fonte di concorrenza, di trasferimento di know how, di creazione d'impiego.

---

<sup>2</sup> La produzione è in calo costante dal 1990. La produzione industriale effettiva si situa al 35% del livello del 1990, la produzione agricola al 65%.

<sup>3</sup> "From plan to market", luglio 1996.

- ~~CONFIDENTIAL~~
- c) La questione energetica, e quella della sicurezza nucleare in particolare, sono al centro delle sfide con cui l'Ucraina deve confrontarsi. L'economia ucraina, già sottoposta a una profonda ristrutturazione, deve infatti superare una crisi energetica peggiore di quella vissuta dall'Occidente negli anni '70.

La riforma in Ucraina è strettamente connessa con la questione energetica: l'indipendenza nazionale con la dipendenza dall'approvvigionamento<sup>4</sup> e con l'accumulo di debiti; il processo di produzione e l'occupazione con la rimessa in discussione della vitalità di certe imprese a causa dell'introduzione di un prezzo di mercato per l'energia; la società con le conseguenze dello sbalzo dei prezzi sul tenore di vita del consumatore, con la riorganizzazione del settore carbonifero e con la questione della sicurezza nucleare per l'ambiente. Il dossier sulla sicurezza nucleare influisce inoltre sulle relazioni dell'Ucraina con i suoi partner occidentali, poiché questo paese è ancora troppo spesso associato a Cernobyl ma anche per il fatto che, nella stessa Ucraina, l'Occidente è sovente giudicato riguardo alla sua capacità di tenere fede ai suoi impegni relativi a tale dossier.

d) Sul futuro incombono ancora quattro incognite:

- **La dipendenza nei confronti della Russia**, percepita come determinante dalle autorità ucraine, preoccupate per la persistenza di contenziosi e per le pressioni esercitate con l'intento di spingere il paese verso una maggiore integrazione nelle strutture della CSI. Gli elementi di dipendenza più significativi sono: la dipendenza energetica, commerciale (la metà degli scambi di prodotti), i conflitti non risolti (flotta del Mar Nero) o latenti (riconoscimento delle frontiere, Crimea), la presenza di una forte minoranza russa in Ucraina.<sup>5</sup>
- **L'appoggio della popolazione a una delle maggiori sfide della transizione.** Il mantenimento a lungo termine dell'indipendenza dipenderà in gran parte dalla capacità del regime di organizzare un sistema economico che possa compensare le attese della popolazione e che regga il confronto con il tenore di vita della Russia.<sup>6</sup> Il forte deterioramento del tenore di vita frena il sostegno alle riforme. Riguardo a ciò il pagamento regolare dei salari pubblici da parte dello Stato costituisce un presupposto essenziale per restaurare la credibilità della politica economica in attuazione.
- **La natura eterogenea della società ucraina** caratterizzata da una dicotomia e da esperienze storiche divergenti tra la parte orientale, legata alla Russia, e l'occidente, più nazionalista e filo-europeo. Un deterioramento prolungato della situazione economica o un orientamento linguistico a favore dell'ucraino troppo marcato dei poteri pubblici non potrebbero che risvegliare il separatismo latente.

---

<sup>4</sup> Il 60% dell'energia primaria è importata, e il 90% del petrolio viene dalla Russia o dal Turkmenistan.

<sup>5</sup> Più di 11 milioni di persone, ossia il 22% della popolazione, con delle forti concentrazioni regionali: 44% di russi nel Dombas, il 33% nel Doneck, il 63% in Crimea.

<sup>6</sup> I salari reali ucraini corrispondono circa al 62% di quelli russi.

- **Il posto dell'Ucraina nel continente:** le autorità dell'Ucraina temono che un'estensione della NATO e dell'UE ai PECO lasci questo paese in un "vuoto di sicurezza", tra il blocco euroatlantico e il blocco Russia / Trattato di Taschkent. Il perno della politica estera dell'Ucraina è il miglioramento parallelo delle relazioni con la Russia e l'Occidente. Ma l'Ucraina ricerca in Europa un ancoraggio che assicuri garanzie concrete alla sua indipendenza. Gli Stati Uniti, molto attenti a questo paese e attivi sul posto, hanno manifestato la volontà di stabilire un partenariato strategico con l'Ucraina il quale si concreta soprattutto nell'instaurazione di un meccanismo di dialogo e di cooperazione a alto livello (commissione Gore-Kuchma).

Le autorità ucraine attendono dall'Unione risposte politiche comparabili al livello degli obiettivi di stabilità e di progresso economico e sociale perseguiti dalla Comunità sul continente.

**3. L'aiuto internazionale è sostanziale:** al punto che il problema è piuttosto quello della capacità di assorbimento dell'Ucraina e, in futuro, quello della sua capacità di rimborsare prestiti, a meno che il paese non riesca a avviare una crescita economica significativa.

Considerati tutti gli strumenti, l'aiuto dell'Unione europea può essere valutato, in totale, a **2,8 Mrd di ECU in cinque anni (1991-1995)**, di cui 1215 a titolo della Comunità e il resto a titolo degli Stati membri. Dopo l'accelerazione delle riforme, c'è stato un incremento spettacolare dell'assistenza macrofinanziaria. Questa dovrà probabilmente essere realizzata nel quadro dell'FMI e della Banca mondiale e in collegamento con i principali donatori, al fine di sostenere le riforme strutturali e le loro incidenze finanziarie.

L'aiuto degli Stati Uniti (1,05 Mrd di ECU, ossia 1405 Mio di USD tra il 1991 e il 1995) è in forte crescita dal 1996, dato che il Congresso degli Stati Uniti ha deciso di dare all'Ucraina la priorità per gli aiuti americani in quella regione. Questo paese è il terzo prescelto per l'aiuto americano (dopo Israele e Egitto). Esiste un coordinamento con la Comunità, in particolare nel quadro della Cooperazione Transatlantica.

### **OBIETTIVI DELL'UNIONE E ORIENTAMENTI DELLE AZIONI**

Le autorità ucraine hanno indicato chiaramente l'obiettivo d'integrare il loro paese nelle diverse strutture europee. Tale strategia è conforme all'obiettivo di stabilità nella regione, perseguito dall'UE, e agli obiettivi della posizione comune. Un **partenariato rafforzato** si addice alla particolare situazione dell'Ucraina che riveste una posizione chiara in Europa.

Occorre riflettere sulla posizione che occuperà l'Ucraina in Europa dopo l'ampliamento dell'Unione ai PECO, e sul tipo di relazioni che sarà opportuno stabilire con questi



**██**

**3. Inserimento dell'Ucraina nella costruzione europea di sicurezza:** occorre proseguire la riflessione sulla definizione della posizione dell'Ucraina nel progetto europeo di sicurezza, **segnatamente mediante un rafforzamento del dialogo politico** e in funzione delle posizioni dell'Ucraina e dell'UE, la cui evoluzione è ancora in corso. Le azioni enunciate nella posizione comune, già ampiamente avviate, dovranno essere rafforzate: dialogo politico, cooperazione dell'Ucraina con il Patto di stabilità, il Consiglio di cooperazione dell'Atlantico del Nord (NACC), il Partenariato per la pace (PfP), e l'UEO.

Inoltre, il rafforzamento del partenariato con l'Ucraina sarà condotto parallelamente all'ampliamento dell'UE ai PECO. L'ampliamento contribuirà a migliorare la sicurezza della regione e, di conseguenza, dell'Ucraina. Sarà possibile definire i nuovi sviluppi sulla base delle riflessioni in corso al Consiglio riguardanti l'integrazione dei PECO nella costruzione europea di sicurezza, la posizione della Russia e dell'Ucraina e il contributo dell'UE alla definizione di un modello di sicurezza europea nel quadro dell'OSCE<sup>7</sup>.

- Il rafforzamento delle riunioni politiche ai vari livelli tra UE ed Ucraina, che consentirà di organizzare eventualmente incontri al vertice;
- L'inserimento nel dialogo politico di tematiche relative alla sicurezza, lo sviluppo di azioni comuni con l'Ucraina nel settore delle relazioni internazionali su temi d'interesse comune, e l'utilizzazione di strumenti di assistenza per tali azioni, costituiranno le prossime tappe di sviluppo di questo partenariato.
- Il rafforzamento dell'OSCE dovrà mirare all'integrazione dell'Ucraina nel modello di sicurezza europeo;
- Il consolidamento delle consultazioni con l'UEO. Ma una "special partnership" con la NATO, richiesta dall'Ucraina, risponderebbe probabilmente meglio alle effettive garanzie di sicurezza da essa richieste.

**4. Si approfondirà il sostegno alla cooperazione regionale** per favorire un "riequilibrio" nei confronti della CSI e "ancorare" concretamente l'Ucraina al continente europeo. In effetti, l'Ucraina ha manifestato chiaramente il proprio rifiuto nei confronti di un rafforzamento della CSI e l'importanza fondamentale che essa attribuisce al riconoscimento della propria indipendenza e integrità territoriale<sup>8</sup>.

- Occorrerà sviluppare le azioni multidisciplinari a vocazione regionale, per intensificare le relazioni dell'Ucraina con i suoi vicini, in particolare i paesi associati alla Comunità. A tal fine, bisognerà incoraggiare l'adesione dell'Ucraina all'Associazione centroeuropea di libero scambio (CEFTA) e la cooperazione

---

<sup>7</sup> Lavori preparatori del Vertice di Lisbona.

<sup>8</sup> Benché l'Ucraina sia "membro fondatore" della CSI, essa non ha firmato né la Carta del gennaio 1993, né l'accordo sul concetto di difesa militare dell'ottobre 1992, né quello relativo alla difesa comune delle frontiere, proposto dalla Russia nel febbraio 1995. Essa rifiuta l'unione doganale.

~~CONFIDENTIAL~~

transfrontaliera tra l'Ucraina e i paesi associati alla Comunità, che dispongono attualmente di un'esperienza di transizione verso l'economia di mercato. In questo ambito, il Patto di stabilità costituirà un quadro di risoluzione delle controversie.

- L'UE potrà inoltre utilizzare il dialogo politico con i vicini dell'Ucraina per illustrare la sua politica nei confronti dell'Ucraina e contribuire a una composizione equilibrata delle controversie. (È chiaro, ad esempio, che per la Russia, la risoluzione delle controversie in corso con l'Ucraina, potrebbe garantire l'esistenza di un partner stabile e amico sul fronte sud-occidentale. Un tale sviluppo dovrebbe rappresentare per la Russia un vantaggio, che contribuirà a rafforzare la sua stabilità.)
- **La cooperazione degli Stati costieri del Mar Nero** riveste in questo contesto un interesse particolare. Gli interessi dell'Unione in questa regione sembrano coincidere con quelli dell'Ucraina, che attribuisce ad essa un'importanza capitale: la regione rappresenta infatti una potenziale via d'accesso al bacino del Caspio e all'Asia Centrale, una fonte di potenziale diversificazione delle forniture energetiche, un sostegno alla cooperazione economica ad elevato potenziale, e il tentativo di stabilizzare un raggruppamento geopolitico particolarmente fragile.

La Commissione mira a rafforzare il suo ruolo di cooperazione nel Mar Nero, impiegando al meglio, e coordinando, gli interventi dei suoi programmi d'assistenza, ai quali i paesi costieri sono ammissibili (Tacis, Phare, Meda).

##### **5. Approfondimento dei rapporti contrattuali:**

- a) **L'applicazione dell'IA e delle potenzialità del PCA**<sup>9</sup> rappresenta per l'Unione una priorità nelle sue relazioni con l'Ucraina per gli anni a venire, come ha ricordato la Presidenza a nome dell'UE nella dichiarazione di Roma del maggio 1996.
- i) **La ratifica del PCA da parte degli Stati membri dell'Unione costituisce una priorità politica.** Tale processo, già lungo, si trova attualmente di fronte ad una situazione giuridica imprevista, legata alla necessità di ratificare anche il protocollo supplementare derivante dall'ampliamento a tre nuovi Stati membri. È imperativo, al di là delle difficoltà giuridiche, trovare una soluzione che consenta l'applicazione del PCA, senza dover attendere il protocollo supplementare. La Comunità e gli Stati membri devono essere in grado di rispettare i propri impegni nei confronti del loro partner ucraino, che ha, da parte sua, immediatamente ratificato questo accordo e per il quale la sua entrata in vigore riveste un alto grado di priorità politica.

---

<sup>9</sup> PCA = Accordo di partenariato e di cooperazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri e l'Ucraina, firmato nel giugno 1994, in corso di ratifica;

IA = Accordo interinale per gli scambi tra le Comunità europee e l'Ucraina, firmato nel giugno 1995, (che incorpora le parti commerciali del PCA, in attesa della sua ratifica), entrato in vigore nel febbraio 1996.

- ████████████████████**
- ii) **Lo sviluppo dei rapporti contrattuali previsti dall'accordo dovrà favorire un progressivo ravvicinamento** tra le parti nell'ampio settore della cooperazione economica: cooperazione commerciale, industriale, scientifica, amministrativa, ravvicinamento delle legislazioni<sup>10</sup>. Il PCA rappresenta altresì il quadro di una **cooperazione sostenuta nei settori chiave della trasformazione della società (istruzione, trasporti) o d'interesse diretto per l'integrazione dell'Ucraina nello spazio europeo** (protezione dell'ambiente, cooperazione doganale, controllo dell'immigrazione illegale e del traffico di droga, riciclaggio di denaro sporco).

Pur senza elencare qui le differenti azioni previste dal PCA, occorre mettere in rilievo taluni settori d'azione per la loro importanza specifica o il loro potenziale di sviluppo rapido:

- **I trasporti** (art. 64 del PCA) costituiscono un elemento fondamentale dello sviluppo delle attività e degli scambi economici. La situazione attuale, caratterizzata da ritardi nel processo di privatizzazione e dall'insufficienza degli investimenti, è inadeguata allo sviluppo di un'economia moderna e aperta.
- **Le infrastrutture**: l'attuale sviluppo delle reti transeuropee (TEN) dovrebbe favorire il ravvicinamento economico e commerciale tra l'Ucraina e l'Europa. La definizione, nel 1994, di nuovi corridoi europei, due dei quali riguardanti l'Ucraina, costituisce un quadro di scambi e di investimenti coordinati dalla Commissione, che ha portato alla firma di accordi di sviluppo e al varo di azioni relative ai percorsi e ai passaggi di frontiera. Ma è necessario uno sforzo più globale. Vista l'importanza degli investimenti in strutture, sarà necessario ricercare nuove fonti di finanziamento provenienti principalmente dal settore privato. Sarà altresì auspicabile un contributo più attivo della BERS. Ma la partecipazione degli investitori privati a questo mercato sarà favorita dal miglioramento del quadro legislativo e in particolare dalla trasparenza delle condizioni di concessione dei mercati pubblici in Ucraina.
- **I servizi di trasporto**: in tale contesto, non si può ignorare l'effetto controproducente del protezionismo ucraino in materia di trasporto aereo. I benefici dell'assistenza pubblica della Comunità per il miglioramento della rete dei trasporti dovrebbe andare di pari passo con l'eliminazione delle discriminazioni in materia di tassazione delle compagnie straniere<sup>11</sup>.
- **Le telecomunicazioni** (art. 66 del PCA) svolgono una funzione fondamentale (insieme alla tecnologia dell'informazione) in quanto meccanismo di supporto della

---

<sup>10</sup> Tale sviluppo delle cooperazioni era stato inoltre richiesto dal Parlamento europeo (relazione della Sig.ra Mann, dicembre 1995).

<sup>11</sup> Una tassa del 15% sul volume d'affari delle compagnie straniere, imposta nei casi in cui la Air Ukraine non opera sulla stessa linea, ha già costretto numerose compagnie a sospendere le loro attività in Ucraina. Oltre a costituire una discriminazione che va contro i principi generalmente accettati nell'ambito dei trasporti aerei internazionali, non si può certo dire che una tale politica contribuisca all'inserimento dell'Ucraina nell'economia mondiale.

società dell'informazione. A tal fine, la Comunità sosterrà le seguenti azioni: (i) l'adozione di un quadro legislativo e di politiche di regolamentazione intese ad incoraggiare tutti i tipi di investimento nelle infrastrutture delle telecomunicazioni e a massimizzare il libero accesso ad esse; (ii) l'impiego di adeguati standard tecnici per l'hardware e i servizi, in modo da diffondere facilmente le telecomunicazioni TEN in Ucraina; (iii) l'impiego di servizi telematici nei settori vitali dell'economia, quali l'istruzione, i servizi sanitari, i trasporti, l'editoria, l'amministrazione del governo e gli scambi elettronici in genere.

- **La cooperazione industriale** (art. 53 del PCA) è un vettore essenziale della modernizzazione dell'industria. Si punterà ad identificare i settori in cui sia possibile realizzare azioni di cooperazione con il settore privato. Si dovranno privilegiare i settori industriali potenzialmente ad alto valore aggiunto (industria agro-alimentare, meccanica, beni di consumo), contrariamente alla tendenza riscontrata, che tende a preservare l'industria pesante, mantenendo interventi statali in settori considerati strategici<sup>12</sup>. Questi ultimi sono inadeguati alla richiesta del mercato ucraino, data la loro rispondenza ai canoni dell'ex-URSS e l'orientamento delle loro attività, concernenti prevalentemente l'ambito militare. L'interesse del settore privato nei confronti delle operazioni di cooperazione industriale è subordinato all'effettiva privatizzazione delle imprese e alla possibilità di ristrutturarle.
- **L'agricoltura** (art. 60 del PCA), è un settore ad alto potenziale<sup>13</sup>. Gli attuali redditi dei principali prodotti (frumento, zucchero, girasole), sono inferiori alla metà di quelli di un paese europeo analogo. Tenuto conto della tradizione agricola e della qualità dei terreni dell'Ucraina, il paese dovrebbe essere in grado di produrre una crescita spettacolare e rapida dei suoi redditi agricoli, diventando una potenza esportatrice sui mercati mondiali, a patto che sia messa in atto un'efficiente politica di privatizzazione, di apertura ai capitali stranieri e di modernizzazione. Ciò vale anche per l'industria agroalimentare, che costituisce, insieme all'agricoltura, uno dei principali settori potenziali di creazione rapida di ricchezza e di redditi derivanti dall'esportazione, per l'Ucraina.
- **L'industria turistica** (art. 72 del PCA) è un altro dei settori in cui esiste un notevole potenziale di sviluppo rapido. Tale settore ha inoltre il considerevole vantaggio di favorire la creazione di posti di lavoro. Occorre quindi promuovere anche in questo caso una politica di privatizzazione e di modernizzazione delle infrastrutture di trasporto, di comunicazione e di accoglienza.

---

<sup>12</sup> L'apporto dell'industria pesante alla produzione industriale è passato dal 39% nel 1993 al 58% nel 1996, in un contesto generale di regressione della produzione industriale globale. Le autorità ucraine sono giustamente preoccupate per la carenza della produzione nazionale nel settore dei beni di consumo.

<sup>13</sup> Il complesso agro-alimentare produce 1/4 del PNL ucraino, ed occupa 1/4 della popolazione attiva. La sensibile diminuzione della produzione agricola registrata nel 1996, attribuita generalmente alla siccità, mette in luce altresì problemi strutturali (regime di proprietà praticamente immutato, sottoinvestimenti cronici, ecc.).

~~\_\_\_\_\_~~

Ciò vale in particolare per la Crimea<sup>14</sup>, che dispone di grandi potenzialità in questo settore.

- **L'ambiente** (art. 63 del PCA) riveste un'importanza particolare in Ucraina e non solo per la scottante questione nucleare. Gli studi più recenti confermano l'esistenza di un tasso d'inquinamento che supera di gran lunga quello previsto dalle normative internazionali in materia di aria, acque e suolo. Questa situazione è dovuta alla presenza di infrastrutture industriali obsolete, all'ampio consumo che esse fanno di energia e materie prime, e alla scarsità degli investimenti in metodi di disinquinamento. La Comunità intende promuovere in questo settore azioni di tipo orizzontale e azioni più specifiche.
- **La cooperazione scientifica e tecnica** (art. 58 del PCA): l'Ucraina dispone di un elevato potenziale di R&S, ma esistono due gravi problemi: la mancanza di mezzi, che ostacola anche il semplice mantenimento del potenziale di ricerca ed è causa di isolamento per i ricercatori, e l'inadeguatezza della formazione scientifica rispetto alle esigenze di un'economia moderna.

L'apertura dei programmi di ricerca europei, previsti dal 4° programma quadro (partecipazione ai programmi specifici; richieste INCO-Copernicus e INTAS) e l'adesione della Comunità al Centro ucraino della scienza e della tecnica (CSTU) consentiranno di risolvere il primo problema. Il secondo dovrà essere affrontato nel quadro delle azioni di formazione descritte al punto 2.

- **La lotta contro la criminalità organizzata e il riciclaggio del denaro** (artt. 68 e 79 del PCA), formerà oggetto di un'intensa cooperazione tra la Comunità e i suoi Stati membri e l'Ucraina. La questione riguarda sia le istituzioni, sia la popolazione. Al di là delle conseguenze che la toccano direttamente, l'Unione non può trascurare l'emergere, nel paese partner, di una criminalità organizzata e l'indebolimento delle istituzioni governative, causati dallo sviluppo di un'economia sommersa e dell'influenza dei clan sull'amministrazione e sull'economia.

Il PCA prevede una cooperazione in materia di controllo delle emigrazioni illegali (art. 27) e di lotta alla droga (art. 79). La loro attuazione implica consultazioni con la parte ucraina e risulta dai titoli V e VI del Trattato di Maastricht. Si potrà far ricorso alla Tavola rotonda del Patto di stabilità. L'assistenza tecnica della Comunità potrà contribuire alla cooperazione regionale in questi settori e al rafforzamento

---

<sup>14</sup> La Crimea era già prima del 1917 la meta turistica preferita dei russi. Essa ha ospitato 4 milioni di turisti nel 1996, rispetto agli 8-10 milioni degli anni precedenti al 1991. La conversione da un turismo di massa e con scarso potere d'acquisto verso una moderna industria di servizi turistici richiede: (i) la ricostruzione delle infrastrutture di comunicazione e dei servizi pubblici, (ii) la privatizzazione delle installazioni alberghiere e turistiche, (iii) la garanzia del mantenimento dell'ordine pubblico. (cfr. per la situazione il rapporto dell'OSCE dell'agosto 1996 sul turismo in Crimea).



L'esistenza di un disavanzo commerciale è un fenomeno normale per un'economia in transizione, che importa soprattutto beni strumentali e non esporta ancora prodotti competitivi sui mercati esterni<sup>16</sup>. Non è il caso di sopravvalutare l'effetto sugli scambi della politica antidumping della Comunità, che riguarda meno dell'1% degli scambi bilaterali. Poiché la politica antidumping forma parte integrante delle norme che disciplinano gli scambi bilaterali, finché all'Ucraina non sarà stato riconosciuto lo status di economia di mercato, le norme applicabili rimarranno quelle della ricostituzione del valore reale, che valgono per le economie di Stato. Tuttavia, nel maggio 1996, la Commissione ha rammentato alle autorità ucraine che esiste la possibilità di concedere un trattamento personalizzato ai produttori che siano in grado di dimostrare l'assenza di interferenze dei poteri pubblici sulle loro attività.

A breve termine, l'azione della Comunità mira a raggiungere i seguenti risultati:

- creare un gruppo di lavoro unito sugli scambi che procederà ad un esame globale della situazione degli scambi tra la Comunità e l'Ucraina. Il suo compito sarà, in particolare, di individuare le cause degli squilibri collegati alla transizione economica in corso, ricercare i mezzi per riequilibrare gli scambi, identificando i vari tipi di ostacoli esistenti, fungere da osservatorio e da dispositivo di allarme per prevenire i problemi e le difficoltà potenziali, e garantire un seguito alle decisioni prese in materia, in particolare quelle del Comitato misto;
- proseguire l'assistenza all'Ucraina, nel quadro della sua adesione all'OMC, al fine di adattare la sua legislazione commerciale alle norme internazionali e ai principi dell'Accordo interinale, in particolare nel settore delle norme, della certificazione e della proprietà intellettuale;
- ridurre le restrizioni quantitative nei negoziati in corso sull'acciaio. La Comunità propone la progressiva liberalizzazione dell'accesso al mercato europeo in cambio di una ristrutturazione e di una liberalizzazione effettive delle strutture produttive ucraine (in particolare la soppressione degli aiuti pubblici).

L'entrata in vigore del PCA confermerà l'incontro previsto dall'articolo 4, vale a dire una consultazione nel 1998 per esaminare se le circostanze, in particolare i progressi realizzati dall'Ucraina nelle sue riforme verso un'economia di mercato e le condizioni economiche prevalenti in tale momento, consentano l'apertura di negoziati sull'instaurazione di una zona di libero scambio. Tale prospettiva sottolinea l'importanza della prosecuzione del processo di riforma economica.

A più lungo termine, lo sviluppo degli scambi e il miglioramento della bilancia ucraina richiederanno inevitabilmente un ammodernamento delle sue imprese, un aumento della competitività e un maggiore dinamismo sui mercati mondiali.

---

<sup>16</sup> Le esportazioni ucraine al di fuori della CSI sono costituite essenzialmente da prodotti metallurgici (più del 40%), minerali di ferro, materiali di trasporto, tutti prodotti per i quali la domanda è stagnante e la concorrenza è basata soprattutto sui prezzi.

~~CONFIDENTIAL~~

c) **sviluppo degli investimenti:** gli investimenti esteri costituiscono la principale fonte di capitali a lungo termine, data la debole capacità di prestito del settore bancario ucraino e l'indebitamento delle imprese. Essi rimangono tuttavia scarsi<sup>17</sup>.

- La realizzazione e l'applicazione di un adeguato quadro legislativo rappresentano un prerequisito per lo sviluppo degli investimenti e la loro attuazione spetta alle stesse autorità ucraine: soltanto una chiara e precisa politica di liberalizzazione e di privatizzazione - che include l'applicazione di una legislazione che garantisca alle imprese straniere un trattamento non discriminatorio (conformemente all'art. 30 del PCA) - potrà attirare gli investitori stranieri e nazionali. D'altra parte l'efficiente tutela della proprietà intellettuale costituisce una condizione essenziale, ma non sufficiente, per favorire gli investimenti stranieri diretti e il trasferimento di tecnologie<sup>18</sup>.

Anche prescindendo dalla privatizzazione, le condizioni di funzionamento del settore privato restano molto gravi (tasse elevate, complicate e discriminatorie, complessità amministrative, prelievi della mafia).

- La Comunità sosterrà l'azione dalle autorità ucraine in questo settore, mediante il trasferimento di "know-how" e la proposta di una riflessione sulla creazione di un fondo d'investimento (revolving fund). Un tale strumento specifico per l'Ucraina potrebbe stimolare gli investimenti e offrire la copertura di alcuni rischi. Per il finanziamento delle PMI, si farà ricorso all'esperienza del programma Jopp, che appare tuttavia insufficiente a produrre un significativo effetto di incentivazione. La BERS<sup>19</sup> sarà sollecitata a sviluppare la sua azione in Ucraina, in collaborazione con la Comunità.

Gli Stati membri potrebbero studiare formule per garantire gli investimenti e favorire lo sviluppo di una rete di promozione degli scambi/camere di commercio bilaterale.

**6. La riforma del settore energetico:** dal 1992, la Comunità assegna un ruolo prioritario alla riforma del settore energetico e al miglioramento della sicurezza nucleare

---

<sup>17</sup> 150-200 Mio di USD di flusso all'anno e 950 Mio di USD in stock dal 1989, contro 3,9 Mrd di USD in Russia.

<sup>18</sup> In linea generale, questi diritti riguardanti il diritto privato riguardano enti privati che ne fanno uso sulla base delle loro decisioni autonome. Gli enti pubblici potrebbero tuttavia incoraggiare, attraverso misure appropriate, il trasferimento delle tecnologie. Benché l'Ucraina non faccia ancora parte dell'OMC (Organizzazione mondiale del commercio), l'applicazione effettiva delle misure, ricalcate su quelle dell'ADPIC (o TRIPS), dovrebbe garantire una protezione della proprietà intellettuale, così da spingere le imprese straniere a investire nel paese e promuovere il trasferimento di tecnologie.

<sup>19</sup> La BERS ha impegnato in Ucraina 150 MECU nel 1995 e dovrebbe impegnarne 200 nel 1996, principalmente nel settore privato. Essa partecipa al finanziamento delle azioni del piano dei G-7 per Chernobyl e amministra il fondo di sicurezza nucleare di 200 Mio di USD.



- [REDACTED]**
- a) **L'assistenza CE alla ristrutturazione del settore energetico:** l'obiettivo della Commissione è la promozione di un settore energetico efficiente, basato sui principi dell'economia di mercato e atto a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti.

Nonostante il buon avvio della riforma, rimangono ancora molte cose da fare. In particolare, occorrerà accelerare il processo di privatizzazione e l'attuazione un quadro legislativo adeguato: in questo settore, come negli altri, i suddetti fattori condizionano l'accesso agli investimenti stranieri. La ratifica del Trattato della Carta dell'energia da parte dell'Ucraina e della Comunità contribuirà all'attuazione del piano di azione.

Si intensificheranno diversi tipi di azione: (i) sostegno all'attuazione di una strategia globale di risparmio energetico, alla ristrutturazione del settore del carbone - intesa a coprire in particolare i problemi sociali - e alla liberalizzazione del mercato dell'energia; (ii) assistenza nell'individuazione di affidabili fonti di approvvigionamento di combustibili e ricerca di nuove forme di energia rinnovabile; (iii) integrazione dell'Ucraina nei gruppi di lavoro regionali sulla ristrutturazione dei gasdotti e degli oleodotti; (iv) studi preparatori e misure di accompagnamento ai prestiti delle istituzioni finanziarie internazionali, per l'attuazione di investimenti economicamente realizzabili e rispettosi dell'ambiente; (v) cooperazione industriale, in particolare attraverso la promozione di joint venture tra operatori e costruttori.

L'importanza dei punti (i) e (ii) va sottolineata nella misura in cui l'attenuazione dei vincoli russi sugli approvvigionamenti ucraini costituisce una priorità. Il settore del carbone non può evidentemente svolgere questo ruolo, per cui sarà necessario che a ciò contribuiscano il risparmio energetico e la ricerca di approvvigionamenti autonomi di gas.

- b) **la sicurezza nucleare costituisce una priorità** nel quadro della riforma globale del settore energetico in Ucraina. Essa è incentrata su due elementi fondamentali: il miglioramento della sicurezza nucleare e l'attuazione dell'accordo del dicembre 1995 (MoU) per la chiusura della centrale di Chernobyl. Tale accordo prevede in particolare i seguenti impegni: l'attuazione di progetti per lo smantellamento della centrale nucleare di Chernobyl, la cooperazione nello sviluppo di una strategia redditizia e rispettosa dell'ambiente per la protezione di Chernobyl 4, lo sviluppo di un piano d'azione atto a rispondere all'impatto sociale provocato dalla chiusura della centrale di Chernobyl.

- L'assistenza al miglioramento della sicurezza nucleare riguarda principalmente le centrali di tipo VVER in funzionamento, attraverso il programma di assistenza sui siti, il rafforzamento dell'autorità di sicurezza e l'aiuto al sito di Chernobyl.
- **La CE contribuisce attivamente all'attuazione dell'accordo del dicembre 1995 (Memorandum of understanding - MoU) per la chiusura di Chernobyl, nella ferma intenzione di rispettare i termini previsti. Gli studi preliminari finanziati**





~~CONFIDENTIAL~~

**2. Cooperazione sui titoli V e VI del Trattato sull'Unione europea (PESC e terzo pilastro):** gli sviluppi relativi alla sicurezza e le azioni nel settore della lotta alla criminalità organizzata e alle immigrazioni illegali richiedono una maggiore cooperazione della Commissione, del Consiglio e degli Stati membri con la parte ucraina e, senza dubbio, lo sviluppo di strumenti particolari.

**3. A livello di Stati membri** esistono notevoli potenzialità, ma esse devono essere accompagnate da una maggiore sinergia delle azioni della Comunità. La creazione del Centro ucraino del Consiglio giuridico e politico, congiuntamente ad un importante progetto tedesco è, a tale riguardo, un modello da seguire. Taluni Stati membri sono attivamente impegnati in Ucraina a livello bilaterale e tutti lo sono attraverso il loro contributo alle istituzioni internazionali, come la Banca mondiale o la BERS.

Taluni settori si prestano ad **iniziative decentrate**. Tra esse figurano l'insegnamento e la formazione, settori in cui gli Stati membri dovrebbero essere stimolati a moltiplicare le iniziative (distaccamento di insegnanti, assegnazione di borse di studio in Europa, sostegno all'insegnamento delle lingue europee in Ucraina, reti di scambi di informazioni, promozione di istituti universitari), la cooperazione industriale e quella scientifica.

## CONCLUSIONE

L'Ucraina ha manifestato chiaramente la propria ambizione ad integrarsi nello spazio europeo e la nuova situazione geopolitica ubicherà questo grande paese ai confini immediati dell'Unione. Si tratta di una situazione radicalmente nuova sia per l'Unione che per l'Ucraina. La prima, che fino al 1991 considerava l'Ucraina un semplice interlocutore geograficamente distante, dispone ora di un nuovo partner, geograficamente prossimo, che manifesta politicamente la sua differenza e la sua disponibilità a contribuire alla stabilità della regione. Alla seconda si prospetta, per la prima volta nella sua storia, un'alternativa all'alleanza con uno dei suoi due potenti vicini<sup>20</sup>.

L'Ucraina ha dato prova tuttavia della sua volontà e della sua capacità di avvicinarsi all'Europa e di riformare la sua economia e la sua società. Tali dimostrazioni acquistano un valore ancora maggiore se si considera la difficile situazione dell'Ucraina, descritta nella prima parte del presente documento.

Ma questo paese si trova ancora a metà del guado e non potrà proseguire senza un sostegno internazionale. Tale sostegno dovrà essere naturalmente concreto e contemplare **priorità immediate**: (i) la trasformazione della società attraverso tutti i mezzi disponibili, secondo quanto previsto dal PCA (ratifica da parte degli Stati membri e entrata in vigore); (ii) l'appoggio alla riforma dell'economia (decisione concernente una nuova assistenza macrofinanziaria per il 1997); (iii) la riforma del settore energetico e, in particolare, la chiusura dell'impianto di Cernobyl (finanziamento e attuazione dell'accordo tra il G-7, la CE e l'Ucraina, ivi compreso il finanziamento relativo al sarcofago); (iv) il miglioramento degli scambi bilaterali (gruppo di lavoro sugli scambi); (v) la creazione di un quadro favorevole agli investimenti privati in Ucraina.

Questo sostegno dovrà inoltre fornire alle autorità e alla popolazione ucraine una nuova prospettiva politica, se si vuole evitare un ritorno al passato e allentare la morsa della dipendenza nei confronti del potente vicino<sup>21</sup>.

L'Unione non può lasciarsi sfuggire l'occasione di contribuire alla nascita, alle sue porte, di un grande paese democratico. L'UE dovrà pertanto contribuire alla stabilità di questa regione, che dispone di notevoli potenzialità economiche, e cercare di costruire con essa una solida relazione di partenariato.

---

<sup>20</sup> È opportuno ricordare che i due tentativi di indipendenza dell'Ucraina (1648-1654 e 1918-1921) sono falliti a causa della mancanza di un sostegno esterno contro l'ingerenza dei due potenti vicini.

<sup>21</sup> Benché le autorità ucraine richiedano risolutamente un'unione con l'Europa, l'opinione pubblica considera ancora, per il 54%, l'avvenire del paese legato alla Russia (Eurobarometro marzo 1996).

## AZIONI CONCRETE

### 1. SOSTEGNO ALLA STABILIZZAZIONE E ALLA RIFORMA ECONOMICA

<u>Azioni messe in atto:</u>	<u>Azioni da attuare:</u>	<u>Calendario</u>
<p><b>Tacis:</b> i programmi d'azione attuati nel periodo 1991-1995 hanno sostenuto numerosi progetti nei seguenti settori: <i>privatizzazione, post-privatizzazione, servizi finanziari, sviluppo del settore delle PMI, conversione militare, e produzione, trasformazione e distribuzione alimentare.</i> L'assistenza di Tacis nel settore della privatizzazione è stata una combinazione di sostegno istituzionale - principalmente a favore del Fondo dei beni demaniali (State Property Fund - SPF) e dell'Agenzia per lo sviluppo delle PMI (Small and Medium Enterprises' Development Agency - SMEDA) - e di appoggio alla privatizzazione di imprese specifiche.</p> <p><b>Assistenza macrofinanziaria:</b> esborso di aiuti alla bilancia dei pagamenti (85 MECU nel 1995 e prima tranche di 100 MECU, su un massimo di 200 MECU, nel 1996) in appoggio al programma di stabilizzazione e di riforme economiche, anch'esso legato alla constatazione dei progressi sul dossier Chernobyl.</p>	<p><b>Tacis:</b> priorità definite dal programma indicativo Tacis per il periodo (<i>sostegno allo sviluppo del quadro istituzionale, riforma del quadro legislativo e regolamentare, riforma dell'impresa e sviluppo del settore privato, riforma del settore energetico e ambiente</i>), corrispondenti agli orientamenti della riforma economica ucraina.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programma d'azione 1996 approvato dalla Commissione</li> <li>- Programma d'Azione 1997 in preparazione - decisione prevista:</li> </ul> <p>La creazione del Centro Ucraino del Consiglio giuridico e politico (UEPLAC), apporterà un'assistenza giuridica e di politica economica al Parlamento, al Presidente e al Primo ministro (azione complementare a quella messa in atto dall'assistenza bilaterale tedesca)</p> <p><b>Assistenza macrofinanziaria:</b> <i>versamento, se possibile, della seconda tranche del prestito di 200 MECU</i> deciso nel 1995; è in esame una richiesta per il 1997.</p>	<p>1996-1999</p> <p>Ottobre 1996</p> <p>Marzo 1997</p> <p>Inizio 1997</p> <p>Fine 1996</p> <p>Gennaio 1997</p>

## 2. LA TRASFORMAZIONE DELLA SOCIETÀ UCRAINA

<u>Azioni messe in atto:</u>	<u>Azioni da attuare:</u>	<u>Calendario</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• attività di <i>consulenza giuridica</i>, sulle procedure parlamentari e sulla legislazione bancaria, e <i>consulenza in materia di politica economica</i>, in collegamento con un progetto tedesco del ministero federale dell'Economia.</li> <li>• <i>programma comune con il Consiglio d'Europa</i> relativo all'adeguamento della legislazione ucraina ai <i>criteri democratici</i>.</li> <li>• <i>progetto di formazione</i> destinato ai deputati ucraini.</li> <li>• <i>sostegno alle ONG</i> (democrazia, lotta alla povertà, LIEN).</li> <li>• <i>consulenza politica per il rafforzamento e la riorganizzazione degli uffici di collocamento</i>.</li> <li>• altre attività sono state svolte nel settore dell'istruzione, della riqualificazione, dell'orientamento professionale e della creazione di strutture per il dialogo sociale ai fini di un'efficiente azione politica.</li> </ul>	<p data-bbox="655 405 1273 432"><u>Comunità:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• conformemente agli obiettivi di attuazione del PCA, la <i>modernizzazione e la riforma dell'apparato statale costituiranno un obiettivo fondamentale</i> per il periodo.</li> <li>• prosecuzione del sostegno allo <i>sviluppo della società civile</i> e alla democrazia attraverso gli strumenti sviluppati a tale scopo (Democrazia, LIEN, gemellaggio di città, TEMPUS, ecc.) e con un'attenzione particolare nei confronti dell'istruzione e della formazione.</li> <li>• <i>prosecuzione e approfondimento della cooperazione con il Consiglio d'Europa</i>.</li> <li>• Prosecuzione del <i>sostegno allo sviluppo di un'attiva politica occupazionale</i>. L'assistenza relativa al periodo 1996-1999 approfondirà maggiormente i seguenti temi: (i) sostegno generale alle politiche, (ii) promozione di misure attive nel settore del mercato del lavoro e (iii) creazione di istituzioni.</li> </ul> <p data-bbox="655 1144 1273 1171"><u>Stati membri:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• distacco di insegnanti, assegnazione di borse di studio in Europa, sostegno all'insegnamento delle lingue europee in Ucraina, reti di scambi di informazioni, sponsorizzazioni di istituti universitari.</li> </ul>	<p data-bbox="1273 405 1474 577">1996-1999</p> <p data-bbox="1273 577 1474 763">1996-1999</p> <p data-bbox="1273 763 1474 891">1° sem. 1997</p> <p data-bbox="1273 891 1474 1328">1996-1999</p>

### 3. IL RUOLO DELL'UCRAINA NELLA COSTRUZIONE EUROPEA DI SICUREZZA

<u>Azioni messe in atto:</u>	<u>Azioni da attuare:</u>	<u>Calendario</u>
<p>cooperazione dell'Ucraina con <i>il Patto di stabilità, il NACC, il Pfp e l'UEO</i>, sostegno agli sforzi della <i>cooperazione regionale</i>.</p>	<p><u>PESC</u><sup>22</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• rafforzamento delle riunioni politiche ai vari livelli, con la possibilità di organizzare eventualmente incontri al vertice;</li> </ul> <p><b>1. questioni di sicurezza:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>rafforzamento del dialogo politico su temi relativi alla sicurezza</i> e informazione dell'Ucraina in merito alle politiche dell'Unione in questo settore;</li> <li>• <i>sviluppo delle cooperazioni esistenti</i> e dei contatti a livello di esperti (in particolare sulle questioni relative al traffico illecito di materie nucleari);</li> <li>• <i>sviluppo di orientamenti comuni</i> con l'Ucraina <i>nel settore delle relazioni internazionali e associazione dell'Ucraina</i>, caso per caso, alle misure prese dall'Unione (su questioni come CTBT, mine, non proliferazione);</li> <li>• <i>promuovere la ratifica dei trattati internazionali</i> da parte dell'Ucraina;</li> <li>• prosecuzione <i>della riflessione, in seno al Consiglio, sul ruolo dell'Ucraina nella costruzione europea di sicurezza</i>;</li> <li>• prosecuzione <i>del sostegno allo sviluppo dell'OSCE</i> e ai suoi lavori per la creazione di un modello europeo di sicurezza, in cooperazione con l'Ucraina.</li> </ul> <p><b>2. questioni di politica estera:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>rafforzamento del dialogo politico</i>;</li> <li>• <i>consultazioni preliminari con l'Ucraina in vista di taluni eventi</i> (come l'assemblea generale delle Nazioni Unite - UNGA);</li> <li>• <i>consultazioni di esperti con il gruppo PESC</i>, e su una base ad hoc.</li> </ul> <p><u>Comunità (Takis):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• in materia di <i>cooperazione regionale</i>, rafforzamento dell'assistenza attraverso <i>un migliore coordinamento dei programmi di assistenza esistenti e lo sviluppo di sinergie</i> (Takis, Phare, Meda, cooperazione nella regione del Mar Nero, relazioni dell'Ucraina con i PECO).</li> </ul>	

<sup>22</sup> Si riportano qui i suggerimenti degli ambasciatori degli Stati membri a Kiev nel settore del PESC.

#### 4. SOSTEGNO ALLA COOPERAZIONE REGIONALE

<u>Azioni messe in atto:</u>	<u>Azioni da attuare:</u>	<u>Calendario</u>
<p>a) <b>Mar Nero</b>  <u>Tacis:</u> vari progetti nel settore dell'ambiente.</p>	<p><u>Comunità:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• prosecuzione, <i>in seno al Consiglio, della riflessione</i> sullo sviluppo di questa regione;</li> <li>• <i>migliore coordinamento dei programmi di assistenza esistenti e sviluppo di sinergie</i>(Tacis, Phare, Meda, cooperazione nella regione del Mar Nero, relazioni dell'Ucraina con i PECO);</li> <li>• <i>sviluppo della cooperazione con gli IFI</i> in settori quali i trasporti, l'ambiente, l'energia, il turismo.</li> </ul> <p>Per le TEN:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>sostegno all'organizzazione, in Ucraina, di una conferenza</i> sui corridoi per i trasporti;</li> <li>• <i>assistenza all preparazione dell'Ucraina alla conferenza paneuropea dei trasporti.</i></li> </ul>	<p>maggio 1997</p> <p>giugno 1997</p>
<p>b) <b>Cooperazione con l'Europa centrale</b></p>	<p><u>Tacis:</u> utilizzazione del programma di cooperazione transfrontaliera per lo sviluppo della cooperazione tra l'Ucraina e i suoi vicini occidentali, soprattutto nei seguenti settori:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• sviluppo delle cooperazioni regionali e locali;</li> <li>• ambiente;</li> <li>• gestione dei posti di frontiera;</li> <li>• trasporti (TEN).</li> </ul>	<p>in corso</p>
<p>c) <b>Cooperazione con i NSI</b>  <u>Tacis:</u> cooperazione dal 1992 in materia di reti, ambiente, agricoltura.</p>	<p><u>Tacis:</u> utilizzazione del programma "interstatale" per lo sviluppo di progetti comuni, soprattutto in materia di ambiente, energia, trasporti e telecomunicazioni. Sviluppo dei progetti comuni ai NSI in materia di telecomunicazioni.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>sostegno alla partecipazione dell'Ucraina al gruppo di lavoro NSI per la ristrutturazione, l'ammodernamento, e la razionalizzazione delle condutture (trasporto di petrolio e gas);</i></li> <li>• <i>sviluppo dei corridoi per i trasporti II e IX delle TEN;</i></li> </ul>	<p>in corso</p>

## 5. APPROFONDIMENTO DEI RAPPORTI CONTRATTUALI

<u>Azioni messe in atto:</u>	<u>Azioni da attuare:</u>	<u>Calendario</u>
<p><b>5. a) attuazione delle potenzialità del PCA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ratifica del PCA da parte di cinque Stati membri e del PE;</li> <li>• assistenza all'adattamento della legislazione ucraina ai principi del PCA;</li> <li>• sviluppo dei settori di cooperazione previsti dal PCA.</li> </ul> <p><b>Tacis:</b> fino ad oggi, l'assistenza in materia di ambiente ha riguardato soprattutto progetti regionali, in particolare nella regione del Mar Nero.</p>	<p><u>Stati membri:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ratifica del PCA</li> </ul> <p><u>Comunità + Stati membri:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• attuazione anticipata di alcuni elementi del PCA per quanto possibile;</li> <li>• prosecuzione dell'assistenza all'adeguamento della legislazione ucraina ai principi del PCA;</li> <li>• sviluppo dei settori di cooperazione previsti dal PCA, in particolare:</li> </ul> <p><b>5.a.1. Ambiente</b></p> <p>Conformemente al nuovo regolamento Tacis, si provvederà ad inserire nei programmi annuali un maggior numero di attività collegate all'ambiente. Oltre alle misure orizzontali, saranno sviluppati e sostenuti progetti riguardanti le acque di scarico, il trattamento dei rifiuti solidi, il controllo dell'inquinamento industriale, il riscaldamento urbano, la gestione dei rifiuti pericolosi e la biodiversità.</p> <p>Poiché la conferenza ministeriale paneuropea sull'ambiente di Aarhus, Danimarca, dovrebbe essere incentrata principalmente sull'ambiente dei NSI, la CE promuoverà la cooperazione dell'Ucraina con l'Europa centrale e i NSI, in particolare nei seguenti settori:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ulteriore sviluppo sia del Piano d'azione ambientale (National Environmental Action Plan - NEAP) sia dei progetti ambientali locali, sulla base dei principi enunciati nel progetto "Ambiente per l'Europa" e nel suo programma di azione ambientale per l'Europa centroorientale;</li> <li>• potenziamento del centro ambientale di Kiev, all'interno della rete NIS prevista dal progetto per il "nuovo centro ambientale regionale", a partire dal 1996;</li> <li>• prosecuzione del sostegno alla partecipazione ucraina al Programma ambientale per il Mar Nero, istituito nel 1993, in particolare per quanto riguarda l'assolvimento degli obblighi previsti dal Piano d'azione strategico per il Mar Nero, firmato ad Istanbul il 31 ottobre 1996, che ruota intorno alle attività del centro regionale per la rilevazione dell'inquinamento del Centro scientifico nazionale di ecologia marina di Odessa;</li> <li>• sostegno ai progetti ambientali sviluppati da attori locali e regionali dell'Ucraina in collaborazione con le autorità locali e regionali che si trovano sull'altro versante del confine Ucraina/PECO.</li> </ul>	<p>1° sem. 1997</p> <p>Immediato</p> <p>giugno 1998</p> <p>1996-1997</p> <p>1997</p> <p>1997</p> <p>1997-1998</p>

Azioni messe in atto:	Azioni da attuare	Calendario
<p><b>Stati membri:</b> mediante l'assistenza bilaterale, cinque Stati membri UE<sup>21</sup> stanno svolgendo attività nel settore agricolo dell'Ucraina. Le attività di tre paesi (Germania, Regno Unito, Paesi Bassi) rivestono particolare importanza.</p> <p><b>Tacis:</b> gli aiuti al programma hanno consentito di finanziare 25 progetti settoriali nell'ambito dei programmi d'azione annuali, per un totale di oltre 31 MECU. 16 progetti sono già stati completati e 9 sono ancora in corso. I progetti in corso saranno completati nel settembre 1997.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Iniziativa di produttività</i> sostenuta dal 1995;</li> <li>• L'Ucraina può avvalersi dei servizi dell'ufficio di cooperazione tra imprese;</li> </ul>	<p><b>5.a.2. Agricoltura</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>garantire un maggior coordinamento con i principali donatori del settore.</i></li> <li>• <i>Numerose azioni mireranno a rispondere alle esigenze di ristrutturazione e sviluppo delle imprese conseguenti alla privatizzazione, e a sostenere lo sviluppo di agevolazioni creditizie per gli agricoltori privati e per le imprese agroindustriali e agricole in generale.</i></li> </ul> <p><b>5.a.3. Cooperazione industriale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dialogo politico industriale:</b> costituzione di un gruppo di lavoro impegnato ad individuare i settori o le azioni di cooperazione realizzabili con il settore privato. Occorrerà favorire i settori industriali a forte valore aggiunto (agroalimentare, meccanico, industria di beni di consumo).</li> <li>• La Commissione proseguirà la sua cooperazione in loco con gli ambienti economici, in particolare attraverso la sua partecipazione al "club eurobusiness".</li> <li>• Organizzazione di tavole rotonde con i direttori delle imprese ucraine, finalizzate allo scambio di esperienze e consigli e al varo di iniziative comuni.</li> <li>• Creazione di una rete di consulenti, divisi per settori di attività ("comitati consultivi commerciali"), intesa ad apportare alla Commissione e al governo ucraino la sua esperienza sulle politiche da attuare in materia di investimenti, politica industriale, tecnologie, ecc.</li> </ul> <p><b>Comunità (Tacis)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sarà avviato un progetto Tacis di ristrutturazione dell'industria siderurgica. Esso potrà dar luogo a una assistenza successiva (1 MECU) basata sulla definizione di progetti di ristrutturazione di imprese;</li> <li>• il nuovo regolamento Tacis prevede la promozione della cooperazione industriale e il sostegno alla creazione di joint venture attraverso il finanziamento di investimenti azionari nelle piccole e medie imprese (IOPP). <i>Sarà possibile sviluppare un'iniziativa specifica per l'Ucraina</i> in base alle esigenze locali;</li> <li>• Adesione dell'Ucraina alla rete BC-NET di collegamento delle PMI.</li> </ul>	<p>1° sem. 1997</p> <p>Immediato</p> <p>1997</p>

<sup>21</sup> Germania, Paesi Bassi e Regno Unito + Francia e Svezia.

Azioni messe in atto	Azioni da attuare:	Calendario
<p><u>Commissione:</u> la cooperazione R&amp;S con i partecipanti ucraini è iniziata nel 1992 con l'accordo internazionale sulla collaborazione scientifica tra la CE e il ministero per le questioni relative a Chernobyl. Sono state svolte ricerche in materia di sanità, ambiente e gestione delle emergenze. Nel 1993, è stata creata l'associazione internazionale per la promozione della cooperazione con gli scienziati dei Nuovi Stati indipendenti (INTAS); essa si è ampliata nel 1994 con la partecipazione a cinque programmi specifici del terzo programma quadro (PECO) e la promozione di progetti comuni e reti (COPERNICUS). 35 progetti sono stati finanziati nell'ambito del PECO per un importo totale di 521.750 ECU (ambiente, energia non nucleare, sicurezza della fissione nucleare, biomedicina, sanità, capitale umano e mobilità). 12 progetti sono stati finanziati da COPERNICUS per un importo totale di 332.600 ECU (tecnologie dell'informazione, tecnologie della comunicazione, telematica e ingegneria del linguaggio, fabbricazione, produzione, trasformazione e materiali, misurazione e collaudo). Gli scienziati ucraini potranno partecipare a tutti i progetti R&amp;S dell'Unione europea nell'ambito del <i>Quarto programma quadro</i> (1994-1998).</p>	<p><u>Azioni da attuare:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• prosecuzione e rafforzamento del coordinamento delle azioni con la BERS</li> <li>• le attività dei prossimi anni riguarderanno il trasferimento di know-how, studi di fattibilità/sostenibilità e consulenze proattive agli operatori ucraini;</li> <li>• la <i>formazione della classe dirigente industriale</i> nel quadro del programma "iniziativa in materia di produttività".</li> </ul> <p><b>5.a.4. Cooperazione scientifica e tecnica</b></p> <p><u>Comunità:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• si dovranno incoraggiare attivamente i programmi di cooperazione nel settore della R&amp;S, in particolare attraverso un maggiore sostegno al Centro ucraino di scienza e tecnologia<sup>24</sup>, scambi di giovani scienziati, l'utilizzazione di reti per lo scambio di informazioni;</li> <li>• partecipazione al Centro ucraino di scienza e tecnologia;</li> <li>• attuazione dei programmi previsti dal PCA, quali Copernicus, Peco ecc.;</li> <li>• eventuale organizzazione di un <i>seminario sull'informazione a Kiev</i> qualora la parte ucraina esprima interesse per una manifestazione del genere.</li> </ul> <p><b>5.a.5. Lotta alla criminalità organizzata e al riciclaggio del denaro</b></p> <p><u>Commissione + Consiglio + Stati membri (2° e 3° pilastro)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• gli sviluppi nel settore della sicurezza, le azioni riguardanti la lotta alla criminalità organizzata e le immigrazioni illegali richiedono <i>una maggiore cooperazione della Commissione, del Consiglio e degli Stati membri con la parte ucraina.</i></li> <li>• <i>Varo di uno studio regionale sul terzo pilastro</i> per avviare una cooperazione necessaria tra l'UE e i Nuovi Stati indipendenti in questo settore.</li> </ul>	<p>1997</p> <p>1° sem. 1997</p>

<sup>24</sup> Il Centro ucraino di scienza e tecnologia è stato istituito nel 1994 ed è divenuto operativo a partire dal febbraio 1995. Esso mira a finanziare le attività di ricerca degli scienziati ucraini precedentemente impegnati nella ricerca militare. 12 progetti sono stati approvati nel dicembre 1995 per un importo di 1,6 Mio di USD. L'adesione della CE è in corso.

<u>Azioni messe in atto:</u>	<u>Azioni da attuare</u>	<u>Calendario</u>
<p data-bbox="65 398 558 450"><u>Tacis:</u> ha sostenuto la riforma delle istituzioni e la modernizzazione delle infrastrutture tra il 1991 e il 1993</p> <p data-bbox="65 869 300 891"><b>5.a.6. Telecomunicazioni</b></p> <ul data-bbox="65 896 614 1088" style="list-style-type: none"> <li>• assistenza tecnica al ministero delle Comunicazioni nell'elaborazione delle politiche, nella definizione della legislazione, nell'istituzione di organismi responsabili dell'amministrazione e delle telecomunicazioni;</li> <li>• assistenza tecnica alle principali imprese del settore nella valutazione delle tecnologie radio da utilizzare nelle zone rurali, nella commercializzazione e nella riorganizzazione dell'impresa e in altri compiti di tipo manageriale.</li> </ul>	<p data-bbox="655 376 802 398"><b>5.a.6. Trasporti</b></p> <p data-bbox="655 403 751 425"><u>Comunità:</u></p> <ul data-bbox="655 430 1236 719" style="list-style-type: none"> <li>• l'obiettivo prioritario è <i>l'assistenza al programma delle reti transeuropee</i>, in particolare per quanto riguarda il collegamento multimodale delle reti nazionali di trasporto dell'Ucraina con quelle del resto del continente; in tale contesto assume una particolare importanza il miglioramento dei punti di passaggio di confine;</li> <li>• consulenze giuridiche e tecniche per <i>l'adozione di legislazioni più trasparenti in materia di gare d'appalto, la riorganizzazione del settore stradale e la privatizzazione del settore dei trasporti</i>;</li> <li>• <i>sviluppo della fase preparatoria degli investimenti in infrastrutture, in stretto coordinamento con la BERS.</i></li> </ul> <p data-bbox="655 723 898 745"><u>Comunità + Stati membri</u></p> <ul data-bbox="655 750 1225 869" style="list-style-type: none"> <li>• azione intesa a garantire un trattamento non discriminatorio delle compagnie aeree che offrono servizi in Ucraina;</li> <li>• assistenza nel settore dell'<i>organizzazione e della formazione della classe dirigente.</i></li> </ul> <p data-bbox="655 873 1225 1016">Esiste la possibilità di far partecipare l'Ucraina ad eventi/conferenze multilaterali, tra cui il prossimo convegno sulla società dell'informazione UE/PECO, che avrà luogo a Bruxelles. Sarebbe opportuno che Tacis si assumesse le spese della partecipazione ucraina a tale evento (o ad eventi analoghi) così come ha fatto Phare nei confronti dei paesi PECO.</p>	<p data-bbox="1273 723 1321 745">1997</p> <p data-bbox="1273 873 1401 896">Autunno 1997</p> <p data-bbox="1273 1048 1417 1070">novembre 1996</p>



<u>Azioni messe in atto:</u>	<u>Azioni da attuare:</u>	<u>Calendario</u>
5.c) Sviluppare gli investimenti	<p><u>Comunità (Takis):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• assistenza allo <i>sviluppo del mercato secondario delle azioni delle società privatizzate</i> (assistenza alla Borsa per quanto riguarda la designazione di depositari, il controllo e la supervisione dei mercati di capitale e la formazione del personale).</li> <li>• sostegno al settore finanziario nell'<i>introduzione di norme contabili internazionali da parte delle banche ucraine</i>.</li> </ul> <p><u>Stati membri:</u> la promozione degli investimenti nel quadro del PCA (articolo 54 del PCA) prevede l'intervento degli Stati membri. Ricerca di sistemi di garanzia degli investimenti, <i>sviluppo di una rete di promozione degli scambi/camere di commercio bilaterale</i></p> <p>La Germania ha annunciato l'istituzione di un fondo tedesco-ucraino per le PMI, che rappresenta il primo passo verso la creazione di una banca che fornisca crediti alle PMI.</p>	

## 6. ASSISTENZA ALLA RIFORMA DEL SETTORE ENERGETICO

<u>Azioni messe in atto:</u>	<u>Azioni da attuare:</u>	<u>Calendario</u>
<p><b>6.a) Ristrutturazione del settore energetico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• In questo settore la Comunità ha stanziato, nel periodo 1991-1996, 55 MECU, ovvero il 35 % del valore della sua assistenza tecnica all'Ucraina nel settore dell'energia e il 24 % in quello della sicurezza nucleare.</li> </ul> <p>Orientamenti principali:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i) sostegno all'attuazione di una struttura di produzione e di distribuzione decentrata e competitiva, basata su un sistema di prezzi che rifletta i costi;</li> <li>ii) sostegno alle azioni di risparmio energetico e di miglioramento del rendimento energetico, in particolare nel settore industriale;</li> <li>iii) aiuto alla modernizzazione degli impianti di produzione.</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La BERS ha impegnato in Ucraina 150 MECU nel 1995 e dovrebbe impegnarne 200 nel 1996, principalmente nel settore privato.</li> </ul>	<p><u>La Comunità</u> continuerà ad adottare un approccio integrato nelle sue azioni in tutti i settori della produzione e dell'utilizzazione dell'energia, compreso quello del rendimento energetico:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• promozione di un dialogo strutturato con l'Ucraina in materia di politiche energetiche, inteso a rivitalizzare il settore nell'ambito di un mercato competitivo e a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e la diversificazione energetica nell'Unione europea e in Ucraina;</li> <li>• elaborazione di progetti cooperativi, rafforzati da scambi di esperienze nell'ambito istituzionale e di know-how tecnologico;</li> <li>• promozione del finanziamento di determinati progetti mediante la collaborazione con istituti finanziari adeguati, in particolare con la BERS;</li> <li>• prosecuzione del sostegno alla ristrutturazione del settore energetico, nel rispetto di sani principi economici (scelta del minor costo, tariffe basate sul costo e un efficace sistema di riscossione delle imposte);</li> <li>• prosecuzione degli sforzi intesi all'attuazione di valide politiche energetiche e programmi in tutti i settori dell'economia ucraina;</li> <li>• promozione di un approccio globale alla ristrutturazione del settore carbonifero, tenendo conto dell'aspetto sociale in Ucraina, in particolare nella regione del Dombas;</li> <li>• accordi volti a garantire la sicurezza del transito dell'olio e del gas, importanti sia per rispondere alle esigenze dell'Unione europea in materia di importazioni di energia, sia per fornire all'Ucraina una fonte di reddito: sostegno alla partecipazione dell'Ucraina ai gruppi di lavoro dei NSI sulla ristrutturazione, sulla modernizzazione e sulla razionalizzazione degli oleodotti e dei gasdotti;</li> <li>• sostegno allo sviluppo di quadri legislativi e finanziari entro i quali sia possibile stabilire una cooperazione industriale e joint venture nel settore energetico.</li> </ul> <p><u>Commissione + Stati membri:</u> ratifica della Carta europea dell'energia, necessaria per raggiungere tali obiettivi.</p>	<p>1996-1999</p>



<u>Azioni messe in atto:</u>	<u>Azioni da attuare</u>	<u>Calendario</u>
<p><b>6.b) Sicurezza nucleare - chiusura della centrale di Cernobyl</b></p> <p>La CE svolge un ruolo essenziale nell'attuazione del piano UE/G-7, messo a punto a Napoli nel 1994, per la ristrutturazione del settore nucleare e, in particolare, la chiusura della centrale di Cernobyl.</p> <p>In quanto membro del gruppo di lavoro per la sicurezza nucleare del G-7, la Comunità ha partecipato all'elaborazione del piano d'azione e ai negoziati. La Comunità si è impegnata finanziariamente ad assistere l'Ucraina nella realizzazione del piano.</p> <p>La Comunità ha <i>finanziato ricerche nei seguenti settori:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>* <i>chiusura dei reattori 1, 2 e 3 della centrale di Cernobyl,</i></li><li>* <i>messa in stato di sicurezza del reattore che ha causato l'incidente (sarcofago)</i></li><li>* <i>completamento dei reattori Rovno 4 e Khmel'nitsky 2 (gestione del progetto, controllo dei siti, lavori di ingegneria, in vista dell'ottenimento del prestito)</i></li></ul> <p>La Comunità partecipa al <i>finanziamento delle nuove installazioni necessarie per lo smantellamento di Cernobyl.</i></p> <p>La BERS partecipa al finanziamento delle azioni del piano dei G-7 per Cernobyl e amministra il fondo di sicurezza nucleare, che ammonta a 200 Mio di USD.</p>	<p><u>Comunità</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• contributo all'<i>applicazione dell'accordo che prevede di chiudere la centrale di Cernobyl nel 2000;</i></li><li>• <i>decisione, nel quadro del G-7, di finanziamenti supplementari da prevedere:</i></li></ul> <ol style="list-style-type: none"><li>(i) la concessione del prestito Euratom per finanziare il completamento dei due reattori di Rovno e Khmel'nitsky, se gli studi attuali confermeranno che ciò rappresenta la soluzione a minor costo, come previsto dal MoU;</li><li>(ii) la Comunità, insieme ai suoi partner del G-7, dovrà <b>prendere importanti decisioni politiche</b> in merito alla realizzazione delle misure necessarie per garantire la sicurezza del rifugio (unità 4 di Cernobyl).</li><li>(iii) occorrerà concretizzare l'apporto di risorse ucraine previsto dal MoU</li></ol> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>prosecuzione degli attuali programmi</i> intesi a garantire un maggiore livello di protezione e sicurezza delle centrali nucleari esistenti.</li></ul>	<p>metà 1997</p> <p>metà 1997</p> <p>1996-1999</p>

<u>Azioni messe in atto:</u>	<u>Azioni da attuare:</u>	<u>Calendario</u>
<p><b>6.c) Ripresa economica, sociale e ambientale ed effetti medici secondari di Cernobyl</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>il progetto congiunto UE-Ucraina-USA per <i>sviluppare un piano d'azione inteso ad attenuare l'impatto della chiusura dell'impianto nucleare di Cernobyl (CNPP)</i> è stato avviato nell'ottobre 1995, a seguito della richiesta dell'Ucraina di includere tale questione cruciale nel MoU G-7-Ucraina. Numerose attività del progetto sono state avviate a livello locale, tra cui interventi nella regione dello Slavutich e il CNPP. Esse hanno dato luogo a cooperazioni con i principali attori locali, che saranno i più colpiti dalla chiusura.</li> <li><i>Il risanamento e gli effetti medici secondari dell'incidente di Cernobyl</i> erano già stati affrontati nel corso del programma di sicurezza nucleare di Tacis attuato dal 1991 al 1995 e riguardante in particolare gli studi sull'utilizzazione del suolo contaminato, sul trattamento dei rifiuti radioattivi, sullo sviluppo del cancro alla tiroide e sul suo trattamento, sull'estrazione dell'acqua sommersa per l'approvvigionamento interno di acqua potabile, sull'utilizzazione dei residui contaminati delle foreste.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La CE contribuirà ulteriormente all'<i>elaborazione di un programma inteso ad alleviare le principali conseguenze sociali legate alla chiusura del CNPP</i> e alla creazione di una struttura incaricata di amministrare le iniziative contenute nel "pacchetto di chiusura" attraverso progetti di formazione, indagini (sulla popolazione, sulla mobilità della manodopera, sui meccanismi di compensazione), campagne d'informazione intese a far conoscere alla popolazione le conseguenze della chiusura dell'impianto.</li> <li>Attraverso il programma Tacis a livello regionale, saranno <i>proseguite le attività passate</i> riguardanti, in particolare, le principali popolazioni colpite dalla contaminazione e le zone dell'Ucraina, della Bielorussia e della Russia, allo scopo di <i>definire una strategia globale a lungo termine</i> per la risoluzione di tali problemi.</li> </ul>	<p>1996-1997</p> <p>1997</p>

~~CONFIDENTIAL~~


**Allegato I: IL PROGRAMMA TACIS 1996-1999 NEL QUADRO DEL NUOVO  
REGOLAMENTO TACIS**

Il nuovo regolamento Tacis, adottato nel giugno 1996, non altera in alcun modo l'approccio generale del precedente regolamento, poiché esso mira ancora al trasferimento di know-how nei settori chiave della riforma. Vi sono tuttavia taluni importanti elementi innovativi che consentono al programma Tacis di disporre di una più ampia serie di strumenti, atti ad assistere i nuovi Stati Indipendenti nel loro processo di riforma verso un'economia di mercato aperta e la costruzione di istituzioni democratiche. Tali elementi assumono una particolare rilevanza per un paese come l'Ucraina ed essi sono principalmente i seguenti:

- l'assistenza potrà coprire i costi relativi ai *progetti di infrastrutture su piccola scala*, nell'ambito dei servizi transfrontalieri;
- il programma sosterrà la *creazione di joint venture*, mediante il finanziamento di investimenti azionari nelle PMI;
- nella definizione e nell'attuazione dei programmi, si terranno nella dovuta considerazione la *promozione delle pari opportunità per le donne* nei paesi beneficiari e le *considerazioni in materia d'ambiente*;
- si presterà particolare attenzione ai *servizi transfrontalieri presenti sui confini tra i nuovi Stati Indipendenti e l'Unione e i nuovi Stati Indipendenti e l'Europa centrale*, nonché alle misure da attuare sul confine russo-finlandese.

Il regolamento promuove inoltre, una volta ancora, il coordinamento e la cooperazione con gli istituti finanziari internazionali in questo ambito.

Il programma indicativo Tacis relativo all'Ucraina per il periodo 1996-1999 è stato preparato, negoziato, approvato e firmato l'11 settembre 1996. Esso ruoterà intorno a tre assi prioritari: riforme e sviluppo istituzionale, sostegno alle riforme economiche e allo sviluppo del settore privato, energia e ambiente. Per quanto riguarda il primo punto, le azioni previste mireranno all'attuazione delle disposizioni del PCA e all'adeguamento del quadro istituzionale, al fine di favorire la creazione di una società democratica e basata sul mercato, attraverso la formazione dell'amministrazione e lo sviluppo della società civile. Il secondo punto prevede il raggiungimento di tre obiettivi: il trasferimento delle attuali attività economiche dal settore pubblico a quello privato, la ristrutturazione e lo sviluppo delle compagnie privatizzate, l'avvio e lo sviluppo di nuove attività economiche nel settore privato. Nell'ambito del terzo settore prioritario, l'assistenza sarà concentrata sul sostegno ad una politica di riforma settoriale globale, che contribuisca a ridurre la dipendenza dell'Ucraina dal settore energetico e promuova attività nel settore ambientale - sia a livello orizzontale che verticale - all'interno del campo d'applicazione del regolamento, partendo da progetti intesi a sensibilizzare maggiormente il pubblico nei confronti di queste tematiche.



Il programma Tacis 1996-1999, finalizzato a promuovere progetti a favore dell'Ucraina, ha tenuto nella dovuta considerazione questi elementi innovativi del nuovo regolamento Tacis. Infatti, nello sviluppo dei progetti a livello nazionale e regionale, si terrà conto della questione ambientale e si auspica che l'attuazione del programma JOPP favorisca lo sviluppo in Ucraina di joint venture basate sulle specifiche esigenze locali; inoltre, la cooperazione transfrontaliera e le azioni decentrate, promosse dagli attori locali e regionali dell'Ucraina, saranno sostenute nell'ambito dei programmi regionali relativi a progetti comuni nel settore dell'ambiente, alla gestione dei posti di frontiera e allo sviluppo delle reti TEN in tutta l'Europa. Per quanto riguarda l'ultimo settore, si potrà fare ampio ricorso a progetti di infrastrutture su piccola scala.

La Commissione metterà a disposizione dell'Ucraina, per il periodo 1996-1999, l'assistenza tecnica e le infrastrutture su piccola scala necessarie per la creazione dei posti di passaggio. L'efficienza di tali strumenti dipenderà in gran parte dalla strategia di riforma seguita dall'Ucraina durante tutto questo periodo.

## Allegato II: AIUTI INTERNAZIONALI ALL'UCRAINA

Aiuto internazionale 1991-1995:	sovvenzioni	prestiti	Totale
<b>Unione europea (MECU):</b>	<b>871</b>	<b>1436</b>	<b>2744</b>
di cui	340*	815	1155
Comunità:			

\* a ciò va aggiunta la parte spettante all'Ucraina di TACIS Interstatale (60 MECU in totale) e l'aiuto umanitario ECHO (circa 4 MECU).

Stati membri:	556	1033	1589
<b>Stati Uniti d'America:</b>	<b>558</b>	<b>494</b>	<b>1052</b>
(USD convertiti in MECU)			

**1. L'aiuto dell'Unione:** la CE ha messo a punto una serie di strumenti, per assistere l'Ucraina nella sua transizione verso un'economia di mercato e una società democratica. L'assistenza tecnica e finanziaria può essere stimata, tutto compreso, in **2,8 Mrd di ECU** 1.215 dei quali a carico della Comunità: Tacis: 400 MECU (sovvenzioni); prestiti alla bilancia dei pagamenti: fino a 285 MECU per il periodo 1995-1996, il resto proveniente dagli Stati membri (1.589 MECU, di cui 556 MECU in sovvenzioni e 1.033 MECU in prestiti). Taluni Stati membri sono particolarmente impegnati in Ucraina a titolo bilaterale, tutti lo sono attraverso il loro contributo alle istituzioni internazionali quali l'FMI, la Banca mondiale o la BERS.

a) **Assistenza tecnica:** il programma Tacis consiste in **400 MECU per il periodo 1992-1995**, di cui 105 destinati alla sicurezza nucleare e 62,5 come contributo dell'UE al piano dei G-7 per Cernobyl. Circa **538 MECU sono previsti per il periodo 1996-1999**, con le seguenti priorità: sostegno alle istituzioni e riforma del quadro legislativo e regolamentare, riforma delle imprese e sviluppo del settore privato, riforma del settore energetico e ambiente.

**Gli impegni totali Tacis di cui beneficerà l'Ucraina ai fini del bilancio 1996 sono stimati in circa 108 MECU sotto forma di sovvenzioni.** L'allocazione nazionale (38,5 MECU) è già stata impegnata, così come il contributo Tacis 1996 al piano UE/G-7 per la chiusura della centrale di Cernobyl (37,5 MECU). A ciò si aggiungono le azioni previste dai programmi tematici, (tra cui Democrazia, Sicurezza nucleare, Interstato, ecc.), stimate in **32 MECU**.

b) **L'aiuto alla ristrutturazione al settore energetico** ha costituito, fin dal suo avvio, una priorità per l'assistenza comunitaria. Tale posizione si iscrive nella strategia dei G-7, che ha stabilito un legame di complementarità tra l'azione per la chiusura dell'impianto di Cernobyl e la riforma a lungo termine del settore energetico in Ucraina. L'assistenza della Comunità si è concentrata sulla **riorganizzazione del settore energetico**, sul miglioramento dell'efficienza del processo di produzione nei

~~CONFIDENTIAL~~

settori del petrolio, del gas e del carbone, e sui risparmi energetici, per un totale di 55 MECU.

**Per quanto riguarda l'energia nucleare**, la CE partecipa al progetto G-7, elaborato a Napoli nel 1994. Esso prevede un'azione congiunta per la ristrutturazione del settore nucleare e, in particolare, la chiusura dell'impianto di Cernobyl, nel quadro del MoU firmato il 20 dicembre 1995 con l'Ucraina. I finanziamenti comprenderanno sovvenzioni, prestiti e finanziamenti locali. La Comunità europea si è impegnata ad investire 500 MECU in quest'azione per un periodo di tre anni (100 MECU di Tacis, 400 MECU di prestiti Euratom). Contributo effettivo della CE già deciso: 1994: 25 MECU; 1995: 37,5 MECU; 1996: 37,5 MECU di stanziamenti Tacis.


- c) **Assistenza macrofinanziaria**: la CE ha versato all'Ucraina nel 1995 un primo prestito di 85 MECU alla bilancia dei pagamenti. La Commissione sta mettendo in atto la decisione del Consiglio, dell'ottobre 1995, di concedere un secondo prestito, per un massimo di 200 MECU. Esso è legato alla constatazione di progressi nell'ambito nucleare e alla prosecuzione delle riforme economiche. Tale aiuto è concesso a condizioni finanziarie particolarmente vantaggiose ed è soggetto ad una condizione di ripartizione dell'onere tra i donatori internazionali.
- d) **L'aiuto umanitario - ECHO** ha finanziato azioni umanitarie in Ucraina per un importo totale di 3,3 MECU nel 1994, 0,5 MECU nel 1995, e 0,8 MECU nel 1996.

Tali azioni, destinate ad attenuare le conseguenze dell'incidente nucleare di Cernobyl, si sono tradotte principalmente nell'invio di materiali e di farmaci per l'individuazione e la cura del cancro. L'Ucraina ha tratto beneficio anche dai programmi destinati a più paesi (Russia, Ucraina, Bielorussia), per un importo totale di 0,9 MECU nel 1994, 1,4 MECU nel 1995 e 0,5 MECU nel 1996.

2. **Aiuto degli Stati Uniti d'America**: 1.405 Mio di USD tra il 1991 e il 1995, destinati principalmente al sostegno della democrazia, alla ristrutturazione dell'economia, al settore privato, all'energia e al finanziamento vincolato alla non proliferazione nucleare (403 Mio di USD tra il 1992 e il 1996). A ciò si aggiungono 400 Mio di USD di crediti commerciali tra il 1992 e il 1996. Per il 1997, si prevede un aiuto di 225 Mio di USD.

3. **Altre fonti d'aiuto** (aiuto internazionale)

- **aiuto della Banca Mondiale e del FMI**: prestiti per 3,5 Mrd di USD dal 1994, di cui 2 Mrd di USD nel 1996; previsioni per il 1997: un prestito di 550 Mio di USD alla bilancia dei pagamenti e prestiti per 200 Mio di USD a taluni progetti; discussioni in corso con l'FMI per un prestito di 3,1 Mrd di USD per un periodo di 3 anni, e un fondo di stabilizzazione di 1,5 Mrd di USD vincolato all'introduzione di una nuova moneta.

- 
- **aiuto della BERS:** 150 MECU sono stati impegnati in Ucraina nel 1995, 200 MECU dovrebbero essere impegnati nel 1996, principalmente nel settore privato. La BERS partecipa al finanziamento delle azioni previste dal progetto G-7 per Cernobyl, e al fondo di sicurezza nucleare di 200 Mio di USD (NSA) amministrato dalla banca.
  - **prestiti vincolati alla riforma del settore energetico e alla sicurezza nucleare,** approvati o in corso di negoziazione per il 1996-1997: Banca mondiale: 1.409 Mio di USD, BERS: 975 MECU, (Euratom: 400 MECU).
  - **prestiti vincolati al disarmo:** 234 Mio di USD promessi nel novembre 1994 da numerosi paesi europei (conversione dell'industria della difesa, formazione di personale, ecc.), 350 Mio di USD impegnati dagli Stati Uniti + 1 miliardo di USD promessi da Stati Uniti e Russia sotto forma di compensazione (in particolare combustibile nucleare).

## Allegato III: SITUAZIONE ECONOMICA IN UCRAINA

### 1. La situazione economica

- a) L'economia ucraina deve misurarsi con delle sfide considerevoli: trasformare in economia di mercato un'economia pianificata prettamente basata sull'industria pesante e militare, i cui centri di comando si trovavano fuori dal paese; superare una crisi energetica di una gravità superiore a quella vissuta negli anni '70 dai paesi occidentali; rimettere in questione alcuni sbocchi commerciali. Tali sfide sono rese ancora più gravose dall'assenza di riforme tra il 1991 e il 1994, periodo di considerevole recessione (nel 1994 l'attività economica era dimezzata rispetto al 1990), di fortissima inflazione (più del 10.000% nel 1993) e di disavanzo di bilancio.

Il successo della trasformazione economica appare come condizione determinante per il mantenimento dell'indipendenza la quale costituisce, inoltre, la principale preoccupazione della popolazione.

- b) La politica di stabilizzazione macroeconomica, messa in atto a partire dall'ottobre del 1994, ha dato risultati reali: riduzione dell'inflazione dello 0,1% mensile nel luglio 1996, riduzione del disavanzo di bilancio al 4,2% nel primo semestre del 1996, relativa stabilizzazione monetaria. Tuttavia, una forte crisi di liquidità di bilancio non ha potuto essere evitata (nell'agosto del 1996, l'ammontare dei salari pubblici non pagati era di 1,5 Mrd).
- c) La liberalizzazione microeconomica (liberalizzazione degli scambi interni ed esterni, dei prezzi, e riduzione degli interventi pubblici), e le **riforme strutturali** (privatizzazione e conversione delle imprese, riforma dell'amministrazione e del sistema tributario) sono avviate.

L'Unione europea ha riconosciuto, nel maggio 1996, che l'economia ucraina è in fase di transizione. Tuttavia, in materia di liberalizzazione economica e a livello di settore privato, l'economia ucraina si trova ancora in coda alla lista dei 28 paesi in economia di transizione presi in esame, nel luglio 1996, dalla Banca mondiale ("From plan to market"). In effetti la trasformazione economica incontra forti resistenze politiche (parlamento conservatore), amministrative e corporativiste nonché con il basso tenore di vita della popolazione e con la scarsità dei capitali disponibili per l'investimento.

- d) la congiuntura resta incerta: il PIL reale si situa al 42% del livello del 1989, la produzione è sempre in calo (a meno del 35% del livello del 1990 per l'industria e al 65% per l'agricoltura). Tuttavia ciò non riflette il dinamismo dell'economia sommersa, stimata al 50% del PNL, e dei servizi.

- [REDACTED]**
- c) L'investimento è insufficiente (investimenti stranieri: circa 200 Mio di USD nel 1995, 950 milioni in scorte a partire dal 1989, contro i 3,9 Mrd di USD della Russia): ciò è anche da ricondurre al fatto che la liberalizzazione dell'economia e la privatizzazione non sono state ancora portate a termine, al trattamento riservato alle imprese straniere, considerato inaffidabile (instabilità del quadro legislativo, comportamento arbitrario dell'amministrazione, assenza di tribunali commerciali affidabili). Tale situazione ha fino ad oggi privato l'economia ucraina di un apporto essenziale di dinamismo economico.
- f) La popolazione risente molto della precarietà di tale situazione, cosa che riduce sensibilmente il margine di manovra della politica economica. I salari reali si attestano al 35% del livello del 1990 (salario medio: 78 USD al mese, inferiore alla quota di sostentamento minimo, stimata a 100 USD al mese). Una "rete di sicurezza sociale" è stata introdotta nel marzo del 1995 mentre le pensioni sono state raddoppiate nell'aprile 1996 al fine di compensare parzialmente, per i più indigenti, l'introduzione dei meccanismi di mercato.

Il pagamento regolare dei salari costituisce un presupposto essenziale per restaurare la fiducia nella politica economica del governo.

## **2. Stato di attuazione della riforma:**

- La stabilizzazione macroeconomica: riduzione del disavanzo di bilancio (passato dal 23% del PNL del 1992 al 4,2% nel primo semestre nel 1996 - dati secondo la contabilità dell'FMI - La spesa pubblica è stata ridotta dal 58% del PNL del 1992 al 40% di questo nel 1996); attuazione di una **politica monetaria restrittiva** (limitazione dell'emissione monetaria, congelamento dei crediti bancari per il settore privato); **riforma fiscale** (introduzione dell'IVA, legge sull'imposta delle società).
- La liberalizzazione dei prezzi, specialmente delle tariffe pubbliche, degli affitti e degli oneri (la fatturazione è dell'80% del prezzo reale), dell'energia e dei beni di prima necessità, è totale per le imprese ma soltanto parziale per i privati. Il governo ha cessato, dal gennaio 1996, di supplire alle mancanze di pagamento dei consumatori. Ma visto che questi ultimi - in particolare alcune imprese - non pagano ancora le fatture sui consumi energetici, i fornitori stanno accumulando un debito rilevante.
- La liberalizzazione del commercio esterno e degli scambi, malgrado la persistenza di ostacoli amministrativi, ha fatto buoni progressi, così come stanno progredendo i negoziati per l'adesione dell'Ucraina all'OMC. La relativa stabilizzazione della moneta ha permesso l'introduzione, nel settembre scorso, di una valuta nazionale, la HRIVNA.
- La privatizzazione delle imprese ha subito dei ritardi a causa della complessità del procedimento adottato e dell'opposizione politica del parlamento. Questo ha, per la

quarta volta, adottato un progetto di legge sfavorevole alla privatizzazione del complesso agroalimentare.

I progressi fatti dalla "piccola privatizzazione" sono buoni: 33.000 piccole imprese (su 45.000) e 2.100 medie e grandi imprese (su 8.000) privatizzate al 1° luglio 1996. La privatizzazione della terra è ancora limitata (33.000 aziende agricole private, l'1,8% della superficie agricola del paese).

L'accesso degli investitori stranieri è ristretto: in linea di principio garantito dalla legge (trattamento nazionale), si trova in realtà soggetto a numerose restrizioni (priorità ai lavoratori, parte delle azioni riservata allo Stato, tempi di pubblicazione ridotti, esclusione della terra dalle possibilità di investimento). Non esiste un mercato secondario e la legge sui fallimenti è difettosa. 1000 imprese sono escluse dal processo di privatizzazione.

Al di là della privatizzazione, le condizioni di funzionamento del settore privato restano molto difficili: imposte elevate, complesse e discriminatorie, attitudine restrittiva dell'amministrazione, prelevamenti della mafia.

**3. Il governo ha annunciato, per il 1997, un vasto programma di riforme** che punteranno alla liberalizzazione microeconomica, a dare un nuovo impulso di crescita all'economia sommersa e a integrarla all'interno della legalità. Tale programma deve ancora, tuttavia, essere accettato dal parlamento. Misure in progetto o in fase di attuazione: **riforme amministrative**: semplificazione dell'organigramma governativo, sviluppo dello Stato di diritto in materia economica (elaborazione di un diritto sui fallimenti e di un sistema affidabile di tribunali commerciali); **riforma fiscale** riguardante la base imponibile, le aliquote e i mezzi di riscossione delle imposte al fine di migliorare l'equilibrio del bilancio e di ridurre la parte dell'economia sommersa; **riorganizzazione del bilancio statale** in particolare attraverso la riduzione degli stanziamenti per l'economia e una migliore collocazione delle risorse in modo da favorire le spese per la sanità e l'educazione; **riforma del sistema pensionistico** (soprattutto attraverso la creazione di fondi pensionistici autonomi, indipendenti dal bilancio statale); **riforma del sistema finanziario** (consolidamento dell'indipendenza della banca centrale, introduzione di un meccanismo affidabile di regolamentazione e di sorveglianza delle attività bancarie), sviluppo di un mercato borsistico e obbligazionario al fine di promuovere il risparmio nazionale e l'investimento straniero; proseguire la **privatizzazione** (grandi imprese, terra, attività commerciali), chiusura delle miniere in passivo; proseguire la **liberalizzazione commerciale**: agevolare l'accesso al mercato ucraino per i prodotti e gli investimenti stranieri, realizzare delle condizioni legislative e regolamentari di accesso all'OMC.

#### **4. Qualche cifra sull'economia ucraina:**

PIL: 44,3 Mrd di USD nel 1996. PIL reale in calo dal 1989 (- 40% tra il 1989 e il 1993, - 24,3% nel 1994, - 12% nel 1995, - 8%

**████████████████████**

previsto per il 1996). L'economia sommersa è stimata al 50% del PIL. L'FMI prevede una ripresa per il 1997 (+ 3%).

**Produzione:** in calo costante dal 1990. La produzione industriale reale è al 35% del livello del 1990, la produzione agricola al 65%.

**Inflazione:** in calo netto: **2% mensile nel settembre 1996**. Il tasso di inflazione annuale è passato dal 375% del 1995 (primo anno senza inflazione elevatissima) al 45% del 1996.

**Scambi esterni:** CSI 61%; CE 14,9%; USA 5,7%; cfr. allegato IV

**Bilancia dei pagamenti:** disavanzo di 5,7 Mrd di USD, nel 1995, vincolato alle importazioni di energia; disavanzo di 3,2 Mrd di USD previsto per il 1996 e di 3,6 Mrd di USD per il 1997, anteriormente ai finanziamenti nazionali. Debito estero per l'energia: 4 Mrd di USD con la Russia (accordo di realizzazione concluso nel febbraio 1995), 500 Mio di USD con diversi creditori a titolo del bilancio del 1995.

**Impiego:** il tasso ufficiale di disoccupazione è molto ridotto (1%). Uno studio recente dell'OIT stima la disoccupazione non ufficiale al 34% (ferie non retribuite, orari ridotti). Il sostentamento è generalmente assicurato da un secondo impiego. Struttura dell'impiego: agricoltura: 20%.

## **Allegato IV: PROBLEMATICHE COMMERCIALI E DI INVESTIMENTO TRA LA CE E L'UCRAINA**

**1. Distribuzione del commercio estero ucraino:** CSI: 61%; CE 15%; USA: 5,7%. L'Ucraina ha significativamente riorientato le proprie relazioni commerciali a partire dal 1991, ha accresciuto le esportazioni verso i paesi occidentali e sta raggiungendo un bilancio positivo con l'occidente in generale ma non con la CE. In ogni modo, l'Ucraina rimane, a causa di un sostanziale disavanzo (- 2,8 Mrd di USD nel 1995, 4,5 Mrd nel 1996) dovuto principalmente alle importazioni di energia, ancora molto dipendente dalla CSI.

La CE è già il principale partner commerciale dell'Ucraina al di fuori della CSI visto che assorbe il 15% del commercio estero ucraino. Benché il bilancio in crescita positiva dell'Unione europea costituisca un problema per l'Ucraina, anche le importazioni della CE da questo paese sono in aumento (+ 35% nel 1994, + 15% nel 1995) e la loro quantità è quattro volte superiore a quella delle importazioni da parte degli USA. Gli scambi commerciali con la CE riguardano principalmente macchine utensili, macchinari elettrici (esportati dalla CE), acciaio e metallo, prodotti minerali, chimici, tessili (importati dalla CE).

È però necessario essere cauti nella valutazione dei dati sugli scambi commerciali, già che questi riflettono solo in parte la realtà. Esiste infatti anche una considerevole percentuale di economia sommerso e di baratto.

### **Dati più recenti sugli scambi CE-Ucraina (in MECU, 12 Stati membri):**

	Anno 1993	Anno 1994	Anno 1995
Importazioni CE	934,6	1.253,6	1.452,6 (+ 15,6%)
Esportazioni CE	1.474,8	1.667,7	2.061,8 (+23,6%)
Saldo commerciale CE	+ 540	+ 414	+ 609 (+ 47%)

**15 Stati membri (1995):**

**importazione: 1.518,7 MECU**

**esportazione: 2.214 MECU**

**bilancio: + 695,9 MECU**

**2. Quadro normativo:** Il commercio ucraino è, in linea di massima, liberalizzato (scomparsa del commercio di Stato, revoca delle misure tariffarie e dei contingenti di esportazione e di importazione). Forti pressioni vengono comunque esercitate, al fine di proteggere i prodotti nazionali, da parte di vari ministeri a favore di una strategia basata sul sostegno delle esportazioni e sulla sostituzione delle importazioni. Per questa ragione gli interventi dell'amministrazione sono generalmente tesi ad ostacolare il libero scambio.

Permangono ostacoli concreti quali i prezzi indicativi per le esportazioni, le licenze d'importazione per alcuni prodotti, che determinano un controllo amministrativo



indica che ci troviamo principalmente di fronte ad un problema riguardante questo settore.

Inoltre la CE ha fatto concessioni commerciali sostanziali (trattamento della nazione più favorita, sistema di preferenze generalizzate).

- b) **Prodotti siderurgici:** l'attuale accordo sul commercio dei prodotti siderurgici, firmato nel gennaio 1995 (la durata prevista era di due anni ma c'è stata una proroga fino al giugno 1997), ha reso possibile un incremento delle quote dell'acciaio del 35% nel 1995 e del 15% nel 1996. L'Ucraina, nel 1995, ha usufruito totalmente delle quote dei prodotti piatti ma non di quelli dei prodotti lunghi. La Commissione ha avuto un primo scambio di vedute sul nuovo accordo con le autorità ucraine nell'ottobre 1996, nell'ambito del gruppo di contatto CECA; **i negoziati per un nuovo accordo CECA saranno avviati nei giorni 28-29 novembre** (cfr. l'ultima parte del documento principale).

È importante sottolineare che l'accordo interinale implica già l'obbligo di eliminare gli aiuti di Stato, elemento che nuoce all'interscambio.

- c) **Prodotti tessili:** il nuovo accordo concluso con l'Ucraina nel novembre del 1995 mantiene in vigore limitazioni quantitative, soppresse solo nel caso dell'importazione di cinque categorie di prodotti tessili. Il livello della quota è aumentato del 20% e questo sembra essere un risultato soddisfacente per l'Ucraina.

Il commercio dei tessili con l'Ucraina è fortemente aumentato nel 1994, lasciando solo una piccola eccedenza per la CE: importazioni CE = 117,8 MECU, esportazioni = 124 MECU; eccedenza = 6,2 MECU, ridotta rispetto ai 15,5 MECU del 1993.

- d) **SPG:** le critiche rivolte all' SPG si basano principalmente sulla mancanza di comprensione da parte delle autorità ucraine del funzionamento e delle opportunità del sistema SPG. Per questo motivo la Commissione ha proposto al Comitato misto di organizzare un seminario informativo. In sostanza una proposta per la revisione dei livelli di preferenza è stata indirizzata al Consiglio. Tale proposta prevede una riduzione del 50% sulle preferenze per i prodotti di cui al capitolo 12 e implica inoltre un'esclusione di tali prodotti dal 1999. Non è previsto nessun cambiamento per quanto riguarda i prodotti industriali.

- e) **Politica antidumping:** l'antidumping è una questione politica ricorrente per le autorità ucraine le quali mettono in evidenza, in relazione all'avvio degli scambi commerciali con l'UE, l'effetto "nocivo" di una politica tesa a combattere questo fenomeno. La posizione della Commissione è stata espressa durante il Comitato misto del maggio 1996: la politica antidumping è parte integrante delle regole commerciali multilaterali e, finché l'economia ucraina non sarà riconosciuta come un'economia di mercato, le regole applicabili resteranno quelle della ricostruzione del valore reale



**[REDACTED]**

§ **discriminazione da parte della legislazione**, come la nuova legge sui pubblici appalti che esclude i fornitori stranieri. Ciò va contro il trattamento nazionale dell'attività imprenditoriale (art. 30 del PCA quando questo sarà ratificato) nonché contro le regole dell'OMC. La delegazione ucraina al Comitato misto ha sottolineato che la nuova legge sui pubblici appalti è attualmente soggetta a revisione al fine di poter così includere i fornitori stranieri. Un altro esempio di questo problema è invece costituito dall'imposta sui servizi aerei.

L'Ucraina impone una tassa discriminatoria nel caso che un vettore straniero debba entrare od uscire dal paese, cosa che invece non succede se si tratta di un vettore nazionale. Tale tassa va contro ogni principio di politica aerea internazionale comunemente accettato e la sua imposizione danneggia lo sviluppo dei servizi aerei con l'Ucraina.

La delegazione ucraina al Comitato misto ha riferito sul "piano di misure prioritarie relativo all'accesso dell'Ucraina all'OMC", approvato dal Consiglio dei ministri il 18 marzo 1996. Tale piano prevede in particolare di rendere la legislazione dell'Ucraina conforme alle regole dell'OMC relative alle licenze di importazione, ai pubblici appalti e alla proprietà intellettuale; ma non è stato comunque stabilito un termine per la sua attuazione.

### **iii) OMC: prospettive per la richiesta di adesione dell'Ucraina:**

Il processo di accesso dell'Ucraina all'OMC è in fase di attuazione anche grazie al sostegno dell'assistenza tecnica Tacis. Le questioni sollevate lo scorso anno dai membri dell'OMC includono la forte dipendenza del paese dal baratto (attualmente il 30% del commercio estero ucraino), specialmente nel settore agricolo, il ruolo dei monopoli di Stato, le restrizioni alle esportazioni e gli ostacoli alle importazioni.

Un gruppo di lavoro dell'OMC è stato istituito nel dicembre del 1993 allo scopo di definire le condizioni di entrata dell'Ucraina, e si è riunito per la terza volta nel 1996 al fine di esaminarne le politiche commerciali.

In quest'ultimo incontro si è discusso sulle tariffe doganali dell'Ucraina nonché sull'accesso al mercato ucraino dei beni e dei servizi. Riguardo a quest'ultima questione, l'Ucraina ha fatto un'offerta con livelli tariffari relativamente alti i quali sono però destinati a diminuire fino al 14% su una base di media ponderata entro il 2005.

### **5. Riesame del problema degli investimenti: evoluzione del flusso degli investimenti e quadro giuridico attuale per gli investimenti in Ucraina:**

Si tratta di una questione fondamentale per la CE e dovrebbe esserlo anche per l'Ucraina già che gli investimenti stranieri sono essenziali per la ristrutturazione dell'economia (La protezione e la promozione dell'investimento sono menzionate all'art. 54 del PCA). La Commissione teme che gli investimenti stranieri rimangano bassi in Ucraina (l'afflusso dell'investimento diretto straniero è stato valutato, per lo

~~CONFIDENTIAL~~

scorso anno, tra i 150 e 250 Mio di USD), visto che la privatizzazione ha fatto pochi progressi e lo sviluppo della struttura legislativa e fiscale non è ancora prevedibile. Questo fa sì che l'FDI totale dal 1991 sia di circa 950 Mio di USD, dei quali circa l'80% è in forma di equipaggiamenti mentre una parte sostanziale è da attribuire a joint venture Ucraina - paesi del G-7.

**La nuova legge relativa al "regime per gli investimenti stranieri"** approvato dal Werchowna Rada nel marzo 1996, non offre apparentemente la struttura e le garanzie adeguate per poter attrarre l'investimento straniero. Troppe deroghe contenute nella legge sollevano dubbi sull'attendibilità e sull'affidabilità delle regole relative al trattamento nazionale dell'FDI ai privilegi impositivi e doganali, alla protezione a lungo termine dell'FDI e al rimpatrio.

Ci si può aspettare alcuni miglioramenti dallo statuto proposto dall'"Agenzia nazionale per la promozione dell'investimento straniero" e dalla pressione politica proveniente dall'esterno come, ad esempio, quella esercitata dai gruppi finanziari occidentali, fra cui lo European Business Club con sede a Kiev.

Senza un cambiamento radicale che si traduca in una legislazione trasparente, la mentalità monopolista e nazionalista continuerà a scoraggiare gli investitori stranieri ed a ritardare così considerevolmente la necessaria ristrutturazione e modernizzazione dell'economia Ucraina.

## **Allegato V: SICUREZZA NUCLEARE IN UCRAINA**

La sicurezza nucleare rappresenta per la Comunità un tema prioritario, nel quadro della riforma globale del settore energetico in Ucraina. L'assistenza al miglioramento della sicurezza nucleare riguarda essenzialmente le centrali di tipo VVER in funzione, attraverso il programma di assistenza sui siti, il rafforzamento dell'autorità di sicurezza e l'aiuto al sito di Chernobyl.

- i) **Il protocollo d'intesa (Memorandum of Understanding - MoU)** sulla chiusura dell'impianto nucleare di Chernobyl, firmato il 21 dicembre 1995, è un accordo politico tra i G-7 e l'Ucraina, volto a sostenere la decisione del presidente Kuchma di chiudere l'impianto di Chernobyl entro l'anno 2000.
- **Gli elementi di cooperazione** definiti dal MoU riguardano i seguenti settori: ristrutturazione del settore energetico, programma d'investimento energetico, sicurezza nucleare, piano di impatto sociale. Il MoU contiene un **elenco di progetti specifici** da attuare, tra cui azioni riguardanti il sarcofago, il miglioramento dell'unità 3 dell'impianto di Chernobyl, i preparativi per la chiusura delle unità 1-3, e la promozione di nuove capacità produttive atte a sostituire quelle dell'impianto nucleare.
  - Il MoU contiene altresì disposizioni relative alle risorse finanziarie. I principi concordati per l'eventuale prestazione, da parte dei paesi occidentali, dell'**assistenza finanziaria** necessaria per integrare le risorse interne dell'Ucraina, sono i seguenti: **bisognerà finanziare i progetti redditizi** attraverso prestiti e i progetti non redditizi sotto forma di aiuti non rimborsabili. **Le cifre del MoU relative al sostegno finanziario dei paesi occidentali** sono le seguenti: 1809 Mio di USD sotto forma di prestiti e 498 Mio di USD sotto forma di aiuti non rimborsabili. Tali cifre rispecchiano sovvenzioni e prestiti che, al momento della firma del MoU, erano stati già impegnati o dovevano presumibilmente essere forniti dai membri del G-7 (compresi TACIS e Euratom), dalla Banca mondiale e dalla BERS, ai settori di competenza del MoU. Tali cifre non comprendono fondi destinati al sarcofago.
  - Al vertice G-7 di Mosca, svoltosi il 26 aprile 1996, i capi dei G-7 e il presidente Kuchma hanno confermato che il MoU dovrà essere attuato in tutte le sue parti. Essi hanno deciso inoltre di avviare discussioni specifiche sul sarcofago, una volta concluso lo studio finanziato da UE e TACIS (entro la fine del 1996).
- ii) **La Comunità europea contribuisce attivamente all'applicazione dell'accordo, con il fermo proposito di rispettare le scadenze previste.** Gli studi preliminari finanziati dalla CE, il cui costo si aggira intorno ai 100 MECU (1994: 25 MECU; 1995: 37,5 MECU; 1996: 37,5 MECU), dovrebbero consentire di decidere, nel quadro del G-7 del 1997, in merito ai finanziamenti aggiuntivi da prevedere per i vari progetti. Occorrerà inoltre concretizzare l'apporto delle risorse ucraine previsto dal MoU.

**[REDACTED]**

**La Comunità attribuisce una particolare importanza a due misure, da attuare entro la metà del 1997, che dovrebbero garantire il fermo e incondizionato impegno dell'Ucraina a chiudere l'impianto di Cernobyl entro l'anno 2000.** Tali misure riguardano il finanziamento dei lavori di completamento dei due reattori in costruzione e l'attuazione delle misure necessarie per garantire la sicurezza del sarcofago.

Per il completamento dei due reattori, il 70% degli investimenti (circa 1 Mrd di USD) dovrebbe consistere in prestiti di Euratom (fino a 400 MECU) e della BERS. La preparazione di queste decisioni finanziarie è attualmente in corso. Sarà necessario dimostrare il **pieno rispetto** dei requisiti di sicurezza, economici, ambientali e finanziari. La BERS e la Commissione hanno concordato di affidare ad un **gruppo di esperti indipendenti** una nuova analisi degli investimenti a minor costo. Il pieno rispetto dei requisiti finanziari dipenderà dalle decisioni dell'Ucraina nel settore dell'energia nucleare, che dovranno garantire la capacità del mutuatario di rimborsare i prestiti. L'attuale progetto prevede di sottoporre le decisioni di prestito alla Commissione e al comitato BERS entro la metà del 1997.

Per quanto riguarda il **sarcofago**, uno studio TACIS condotto da esperti CE e ucraini, con la partecipazione di esperti statunitensi e giapponesi, fornirà, entro la fine del 1996, proposte di misure a breve e lungo termine. Sulla base dei risultati di questo studio, i G-7 dovranno discutere con l'Ucraina le possibili soluzioni. Si prevede che il costo di tali misure ammonterà a diverse centinaia di MECU, per i prossimi dieci anni. Attualmente non è stata **individuata alcuna fonte finanziaria**. Tale questione sarà comunque presa in considerazione dai G-7 entro i prossimi mesi, in particolare nel 1997, anno in cui la presidenza dei G-7 sarà assunta dagli USA (cfr. ultima parte del documento principale).

## SCHEDA FINANZIARIA

Il presente documento non implica nuovi stanziamenti.

Le proposte che riguardano la sfera dell'assistenza da parte della Comunità rientrano nella linea B7.52: cooperazione tecnica con gli Stati Indipendenti dell'ex URSS (programma Tacis). Importo degli stanziamenti iscritti nella linea per l'Ucraina a titolo dell'esercizio 1996: 38,5 MECU, contributo Tacis 1996 al piano EU/G-7 per la chiusura di Cernobyl 37,5 MECU. A ciò si aggiungono le azioni previste dai programmi tematici, tra i quali i programmi Democrazia, Sicurezza nucleare, Interstato ecc, per i quali la stima è di 32 MECU.

Il finanziamento del dossier su Cernobyl dovrà inoltre essere definito in seno al G-7 nel 1997.

L'eventuale assistenza macrofinanziaria per il 1997 dovrà essere oggetto di una decisione del Consiglio (il 15% dell'importo, ancora da definire, dovrà essere garantito nel quadro del bilancio).

ISSN 0254-1505

COM(96) 593 def.

# DOCUMENTI

IT

11

---

N. di catalogo : CB-CO-96-608-IT-C

ISBN 92-78-11839-7

---

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo