



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 3.9.2007
COM(2007) 493 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E
AO PARLAMENTO EUROPEU**

**Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu
sobre a execução da assistência macrofinanceira a países terceiros em 2006**

{SEC(2007) 1083}

ÍNDICE

Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a execução da assistência macrofinanceira a países terceiros em 2006.....	1
1. Introdução	3
2. Panorâmica geral.....	3
2.1. Contexto	3
2.2. Assistência macrofinanceira em 2006.....	4
2.2.1. Novas decisões	4
2.2.2. Montantes disponibilizados.....	4
2.3. Síntese das operações mais recentes nos países beneficiários	5
2.3.1. Balcãs Ocidentais	5
2.3.2. Novos Estados Independentes.....	6
3. Distribuição geográfica e avaliações da Assistência macrofinanceira.....	7
3.1. Distribuição geográfica	7
3.2. Avaliações	7
3.2.1. Arménia.....	7
3.2.2. Roménia	7
3.2.3. Antiga República Jugoslava da Macedónia	8
3.3. Melhoria da gestão financeira nos países beneficiários: avaliações operacionais	8

1. INTRODUÇÃO

O presente relatório contém uma panorâmica geral da assistência macrofinanceira comunitária a países terceiros, incluindo o contexto histórico, um resumo das operações em 2006, informações relativas às operações mais recentes nos Balcãs Ocidentais e nos Novos Estados Independentes e quadros estatísticos das diferentes operações realizadas desde 1990.

Estão igualmente incluídas as tendências mais recentes das operações macrofinanceiras comunitárias, assim como os resultados das três avaliações *ex post* realizadas em, respectivamente, 2005 e 2006. O objectivo destas avaliações consiste em determinar o impacto nos principais aspectos do processo de estabilização económica e a implementação das reformas estruturais nos países beneficiários. Os progressos registados neste domínio reflectem também a medida em que têm sido respeitadas as condições de política económica associadas à assistência macrofinanceira da Comunidade. Adicionalmente, estão a ser conduzidas duas novas avaliações *ex post*, cujos relatórios finais devem estar disponíveis no final de 2007.

Por outro lado, na sequência da recomendação do Tribunal de Contas contida no seu relatório especial de Março de 2002 sobre a melhoria da gestão financeira nos países beneficiários, a Comissão procedeu desde 2004, em cada país beneficiário e com o apoio de uma empresa de auditoria, à avaliação operacional dos circuitos financeiros e da organização dos controlos relativos à assistência macrofinanceira. As conclusões destas avaliações estão a ser devidamente tidas em conta na elaboração das condições políticas associadas à execução dessa assistência.

Este relatório é apresentado em conformidade com as decisões do Conselho relativas à assistência macrofinanceira ou à assistência financeira excepcional da Comunidade a países terceiros e vem na linha dos relatórios dos anos anteriores. Paralelamente, é publicado um relatório mais pormenorizado (documento de trabalho dos serviços da Comissão, SEC(2007...)) com informações económicas e financeiras sobre os países beneficiários.

2. PANORÂMICA GERAL

2.1. Contexto

A assistência macrofinanceira, que se destina a apoiar os esforços de reforma política e económica dos países beneficiários, é executada em articulação com os programas de apoio do FMI e do Banco Mundial. Esta assistência tem em conta um conjunto de princípios reafirmados pelo Conselho nas suas conclusões de 8 de Outubro de 2002, em que se salientava o seu carácter excepcional, a sua complementaridade face ao financiamento proveniente das instituições financeiras internacionais e as condições macroeconómicas a ela inerentes. Em especial, a assistência macrofinanceira comunitária apoiou os esforços dos países beneficiários no sentido de introduzirem reformas económicas e mudanças estruturais. Em estreita coordenação com o FMI e o Banco Mundial, a assistência macrofinanceira fomentou a prossecução de políticas adaptadas às necessidades específicas dos países, com o objectivo geral de estabilizar a situação financeira e desenvolver economias de mercado.

2.2. Assistência macrofinanceira em 2006

No período 2000-2006, foram aprovadas dezassete decisões, a que corresponde um montante total de 960 milhões de euros. Os países dos Balcãs (a Antiga República Jugoslava da Macedónia, a Bósnia e Herzegovina, a Sérvia e Montenegro, incluindo o Kosovo, e a Albânia) beneficiaram de treze decisões de assistência do Conselho, o que os torna os principais beneficiários da assistência macrofinanceira, com um montante máximo de 783 milhões de euros no total de 960 milhões de euros.

2.2.1. *Novas decisões*

Em 2006, o Conselho adoptou duas decisões.

Em 24 de Janeiro, o Conselho decidiu (2006/40/CE) conceder uma assistência macrofinanceira à Geórgia sob a forma de subvenções no montante máximo de 33,5 milhões de euros.

Em 30 de Novembro, decidiu (2006/880/CE) conceder uma assistência macrofinanceira ao Kosovo¹ sob a forma de subvenções no montante máximo de 50 milhões de euros.

Pelo seu lado, a Comissão adoptou, em 9 de Outubro de 2006, uma proposta de concessão de assistência macrofinanceira à Moldávia no montante máximo de 45 milhões de euros (apenas subvenções) e apresentou-a ao Conselho, que a adoptou em 16 de Abril de 2007 (2007/259/CE).

2.2.2. *Montantes disponibilizados*

Os montantes disponibilizados a título da assistência macrofinanceira ascenderam a um total de 61 milhões de euros, dos quais 42 milhões exclusivamente sob a forma subvenções: 13 milhões para a Albânia, 7 milhões para o Tajiquistão e 22 milhões para a Geórgia (duas parcelas de 11 milhões).

A assistência concedida sob a forma de empréstimos ascendeu a 10 milhões de euros para a Bósnia e Herzegovina e 9 milhões de euros para a Albânia.

¹ Tal como definido na Resolução 1244/99 do CSNU.

2.3. Síntese das operações mais recentes nos países beneficiários

2.3.1. Balcãs Ocidentais

Uma operação de assistência macrofinanceira de 60 milhões de euros em favor da Bósnia e Herzegovina, aprovada pelo Conselho em 5 de Novembro de 2002 (e alterada pelo mesmo em 7 de Dezembro de 2004), chegou ao seu termo em Fevereiro de 2006, com a disponibilização de 10 milhões de euros da componente "empréstimo" da última parcela. A componente "subvenção" já tinha sido libertada em 2005 na sequência do cumprimento satisfatório das condições exigidas para o efeito.

A assistência à Sérvia e Montenegro no montante máximo de 200 milhões de euros (uma componente "subvenção" de 120 milhões de euros e uma componente "empréstimo" de 80 milhões de euros), que o Conselho de Ministros tinha aprovado em 5 de Novembro de 2002 e 25 de Novembro de 2003, chegou ao seu termo em 30 de Junho de 2006. Desta assistência, 155 milhões de euros (100 milhões de euros de subvenção e 55 milhões de euros de empréstimo) tinham sido pagos em quatro parcelas antes de 2006. O elemento "empréstimo" da quarta parcela de 15 milhões de euros não pôde ser pago no primeiro semestre de 2006, como previsto, porque as autoridades não satisfizeram, antes da data-limite de 30 de Junho de 2006, as condições jurídicas exigidas para esse pagamento. Em Julho, depois de o Montenegro se ter tornado um país independente, a Comissão notificou formalmente as autoridades do Montenegro e da Sérvia da sua decisão de não disponibilizar a quinta e última parcela da assistência, no montante de 30 milhões de euros (20 milhões de euros de subvenção e 10 milhões de euros de empréstimo) uma vez que a situação financeira externa dos dois países tinha registado acentuadas melhorias em 2006. Em consequência, foram cancelados 45 milhões de euros.

A operação de assistência macrofinanceira no montante de 25 milhões de euros em favor da Albânia, lançada em 2004, foi igualmente concluída em 2006. No que respeita à primeira parcela, os 3 milhões de euros da componente "subvenção" foram pagos em Novembro de 2005 e os 9 milhões de euros da componente "empréstimo" foram pagos em 23 de Março de 2006. Em 31 de Julho de 2006, foram pagos 13 milhões de euros correspondentes à segunda e última parcela "subvenção" da assistência, depois da avaliação favorável realizada pela Comissão quanto aos progressos alcançados pela Albânia na reforma de domínios essenciais, tais como a gestão das finanças públicas, a administração pública, o sector financeiro, o ambiente empresarial e a evolução do sector privado.

Em Maio de 2006, a Comissão apresentou ao Conselho uma proposta de assistência financeira excepcional no montante máximo de 50 milhões de euros sob a forma de subvenções, a título de apoio às necessidades financeiras orçamentais previstas do Kosovo. O Conselho adoptou a correspondente decisão em 30 de Novembro. Esta assistência é concebida como um apoio de transição, na pendência de uma avaliação aprofundada das necessidades do Kosovo uma vez regularizado o seu estatuto. No final do ano, uma missão da Comissão deslocou-se a Pristina com o objectivo de analisar as necessidades de financiamento em conjunto com as autoridades do Kosovo e examinar as eventuais condições dessa assistência.

2.3.2. *Novos Estados Independentes*

Em 1997 e 2000, foram decididos programas plurianuais de assistência macrofinanceira em favor da Arménia, da Geórgia e do Tajiquistão. O último pagamento ao Tajiquistão (uma subvenção de 7 milhões de euros) foi efectuado em Outubro de 2006. Os últimos pagamentos à Geórgia e à Arménia tinham sido realizados em 2004 e 2005. Este programa plurianual está agora concluído.

Em Janeiro de 2006, o Conselho adoptou um novo programa de assistência macrofinanceira em favor da Geórgia no montante de 33,5 milhões de euros sob a forma de subvenções. Este novo programa está ligado ao reembolso antecipado pela Geórgia da sua dívida à UE.

Os pagamentos da primeira e segunda parcelas (11,5 milhões de euros) foram efectuados em Agosto e Dezembro de 2006.

Em 2002, o Conselho tinha decidido conceder assistência macrofinanceira à Ucrânia (110 milhões de euros em empréstimos). Devido à inexistência de um acordo de financiamento com o FMI, a execução do programa nunca foi iniciada. Como a correspondente decisão do Conselho não prevê qualquer data-limite, esse programa pode (em princípio) ser reactivado no futuro.

Em Outubro de 2006, a Comissão apresentou ao Conselho uma proposta de um novo programa de assistência macrofinanceira em favor da Moldávia no contexto de um novo acordo PRGF² com o FMI. A decisão final foi adoptada pelo Conselho em 16 de Abril de 2007. Ao abrigo deste programa, a Comissão deve disponibilizar em 2007-2008 o montante total de 45 milhões de euros em subvenções. Este programa ajudará a Moldávia a aplicar o seu programa económico e contribuirá para cobrir as necessidades de financiamento exterior do país ligadas aos choques externos com incidência na economia moldava (essencialmente, o aumento dos preços do gás natural importado da Rússia e as restrições às exportações de vinho e diversos produtos agrícolas desse país). A assistência macrofinanceira comunitária complementar o novo financiamento proveniente das instituições financeiras internacionais e doadores bilaterais e o apoio orçamental fornecido pela UE ao abrigo do programa de segurança alimentar e pelo novo Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (IEVP).

² Poverty Reduction and Growth Facility (Mecanismo para a redução da pobreza e para o crescimento).

3. DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA E AVALIAÇÕES DA ASSISTÊNCIA MACROFINANCEIRA

3.1. Distribuição geográfica

A assistência macrofinanceira comunitária destina-se a apoiar a estabilização macroeconómica dos países beneficiários e a atenuar as suas dificuldades a nível da balança de pagamentos (e do orçamento), revelando-se igualmente muito útil na promoção das reformas estruturais. Os volumes mais elevados das operações de assistência macrofinanceira foram decididos e disponibilizados nos anos imediatamente posteriores às alterações ocorridas nos países da Europa Central e Oriental.

Ao longo dos anos, foi aumentando o número de países beneficiários do apoio comunitário, uma vez que era cada vez maior o número de países vizinhos da UE que enfrentavam dificuldades a nível da balança de pagamentos e se comprometiam a empreender programas de reforma económica. A distribuição geográfica da assistência concedida sofreu, pois, alterações em relação aos primeiros anos, quando a maior parte dos beneficiários eram países da Europa Central e Oriental. Assim, desde 2000, a assistência macrofinanceira tem sido exclusivamente fornecida aos Balcãs Ocidentais (83% das decisões de 2000 a 2006) e aos NEI.

3.2. Avaliações

De acordo com o regulamento financeiro, a Comissão implementou um programa de avaliação para determinar o impacto da assistência macrofinanceira em cada um dos países beneficiários. As análises são levadas a efeito por consultores externos seleccionados por concurso público. No final de 2006, tinham sido concluídas por duas empresas diferentes três avaliações *ex post*: na Arménia, na Roménia e na Antiga República Jugoslava da Macedónia. Os principais aspectos a referir são os seguintes:

3.2.1. Arménia

A avaliação levou a concluir que a assistência contribuiu para a estabilização macroeconómica a curto prazo, melhorou a situação financeira externa e contribuiu para atenuar as dificuldades sociais também a curto prazo. Por outro lado, a assistência macrofinanceira não foi totalmente eficaz para apoiar reformas económicas e institucionais a curto e médio prazos. Consequentemente, o seu impacto na situação financeira da Arménia revela-se limitado.

3.2.2. Roménia

A operação de assistência macrofinanceira contribuiu directamente para melhorar, a médio e a longo prazos, a sustentabilidade financeira e apoiou políticas destinadas a introduzir os princípios da economia de mercado. A Roménia beneficiou de vários programas de assistência no contexto de políticas de pré-adesão, pelo que é difícil determinar exactamente o impacto da operação de assistência macrofinanceira separadamente do resto dos programas.

3.2.3. *Antiga República Jugoslava da Macedónia*

A assistência macrofinanceira teve um efeito positivo na balança de pagamentos do país, contribuiu para aliviar as limitações orçamentais e favoreceu um crescimento económico ligeiramente mais elevado. O impacto da assistência macrofinanceira na sustentabilidade externa a médio e longo prazos é positivo, embora a análise tenha indicado que a amplitude desse impacto é limitada.

Em cada caso, a decisão da Comissão de libertar fundos reforçou a confiança na economia destes países e contribuiu assim para a melhoria do seu ambiente empresarial.

3.3. **Melhoria da gestão financeira nos países beneficiários: avaliações operacionais**

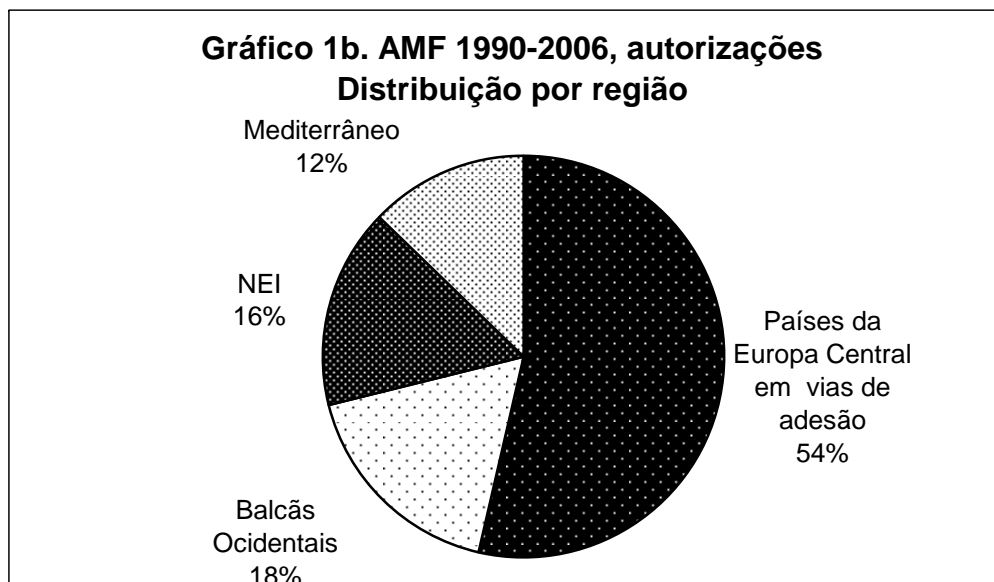
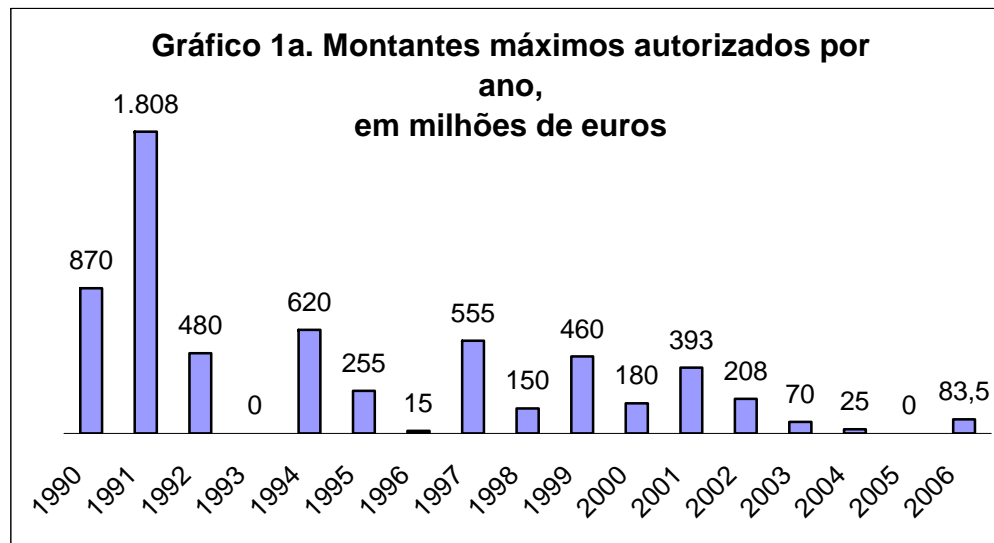
Desde 2004, foram realizadas 7 avaliações operacionais nos países beneficiários da assistência macrofinanceira (Albânia, Arménia, Tajiquistão, Sérvia e Montenegro, Bósnia e Herzegovina, Geórgia e Kosovo). O programa de trabalho de cada avaliação operacional foi elaborado de acordo com a metodologia SIGMA³, em colaboração com a empresa consultora Deloitte. As investigações, por um lado, concentram-se na independência dos bancos centrais e no funcionamento dos seus departamentos contabilísticos e, por outro, efectuam uma análise dos ministérios das Finanças (em relação ao processo orçamental, departamentos do tesouro, auditoria interna, recursos humanos e serviços informáticos). O funcionamento das instituições de auditoria externa também é sistematicamente examinado com vista a avaliar a sua metodologia de controlo.

As recomendações mais frequentes dizem respeito ao ministério das Finanças e à necessidade de implementar contas do Tesouro únicas, sistemas contabilísticos apropriados e procedimentos escritos. A capacidade de controlo interno teve, em cada caso, de ser reforçada, tendo sido recomendadas sessões de formação especiais. Nalguns casos, os departamentos de previsões macroeconómicas revelam-se incapazes de cumprir a sua função. A independência das instituições de auditoria externa não foi considerada suficiente.

Na maioria dos casos, as avaliações concluíram que "o quadro para uma gestão financeira sã é eficaz". As deficiências mais graves detectadas durante essas missões foram abordadas num Memorando de Entendimento, tendo sido fixados prazos curtos para corrigir a situação. No caso da Bósnia e Herzegovina, em que esse memorando já tinha sido assinado, foram definidas acções prévias a implementar antes de quaisquer outros pagamentos, tais como o reforço do departamento de controlo interno do ministério das Finanças e a adopção de instruções com requisitos mínimos aplicáveis à separação das funções nos domínios da contabilidade, das autorizações e dos pagamentos. Com o objectivo de avaliar as melhorias introduzidas nas administrações nacionais na sequência das recomendações iniciais, já foram empreendidas missões de acompanhamento na Albânia, Arménia, Tajiquistão e Geórgia.

³ Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern Europe Countries (apoio à melhoria das instituições públicas e dos sistemas de gestão nos países da Europa Central e Oriental).

Três anos após o início destas avaliações operacionais, e apesar de alguns atrasos na introdução das modificações exigidas, a Comissão observou reais melhorias na gestão das finanças públicas de todos estes países, como, por exemplo, a implementação de contas do Tesouro únicas ou a adoção de procedimentos escritos no âmbito dos ministérios das Finanças.



**Gráfico 1c. AMF 2000-2006, autorizações
Distribuição por região**

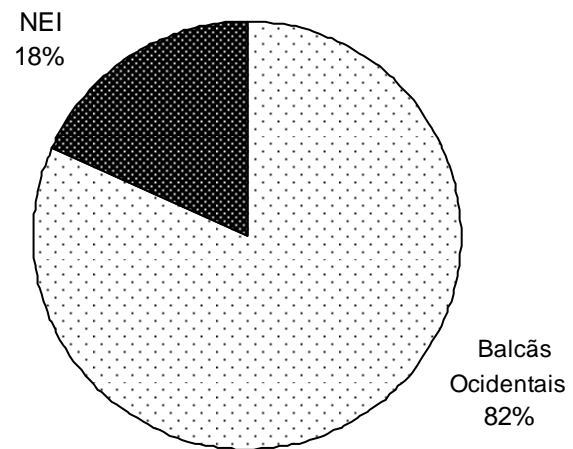


Gráfico 2a. Montantes disponibilizados por ano, em milhões de euros

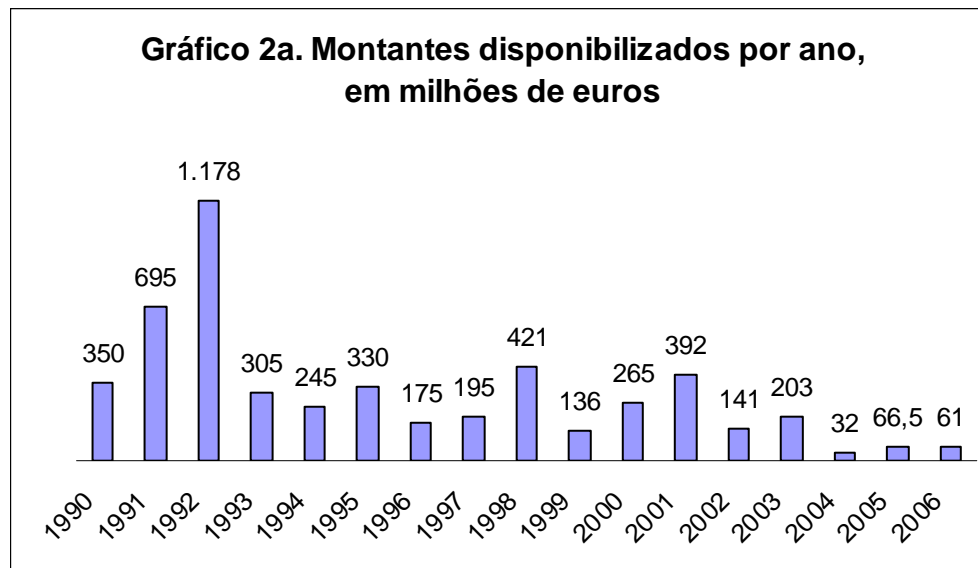
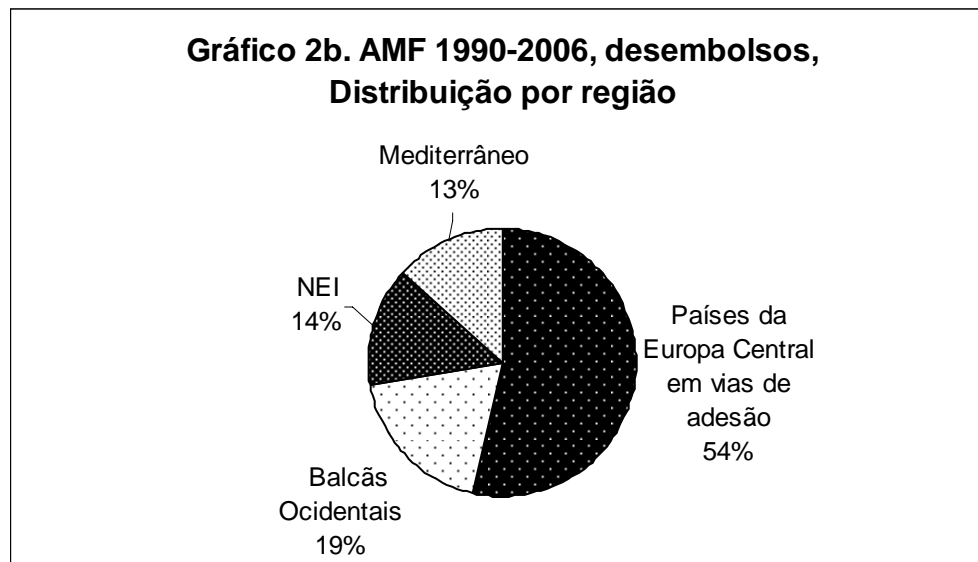


Gráfico 2b. AMF 1990-2006, desembolsos, Distribuição por região



**Gráfico 2c. AMF 2000-2006, desembolsos,
Distribuição por região**

