ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 29.1.2021
COM(2021) 33 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Αξιολόγηση της απόφασης αριθ. 534/2014/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, για τη χορήγηση μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής στην Τυνησία

{SWD(2021) 8 final}

Τον Μάιο του 2014, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ενέκριναν[1] πράξη ΜΧΣ ύψους 300 εκατ. ευρώ για την υποστήριξη της Τυνησίας ώστε να αντιμετωπίσει την κρίση στο ισοζύγιο πληρωμών της, η οποία επιδεινώθηκε μετά την επανάσταση των γιασεμιών του 2011 και την επακόλουθη πολιτική και οικονομική μετάβαση. Το σύνολο της πράξης εκταμιεύθηκε σε τρεις δόσεις, μεταξύ Μαΐου 2015 και Ιουλίου 2017.

Η ICF, σε συνεργασία με την Cambridge Econometrics, ορίστηκε ως εξωτερικός ανάδοχος για τη διενέργεια της εκ των υστέρων αξιολόγησης της ΜΧΣ-Ι στην Τυνησία, η οποία αποτελεί τη βάση για το συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (SWD). Στόχος της εξωτερικής αξιολόγησης ήταν η εκτίμηση της συνάφειας, της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας, της συνοχής και της ενωσιακής προστιθέμενης αξίας της πράξης ΜΧΣ, καθώς και η διερεύνηση της κοινωνικής απήχησης του προγράμματος και του αντικτύπου του στη βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους της Τυνησίας. Η εν λόγω αξιολόγηση βασίζεται σε στοιχεία που συγκεντρώθηκαν μέσω διαφόρων ποσοτικών και ποιοτικών ερευνητικών τεχνικών, συμπεριλαμβανομένης της διαβούλευσης με τους βασικούς ενδιαφερόμενους. Παρότι εντοπίστηκαν ορισμένοι μεθοδολογικοί περιορισμοί, αυτοί δεν επηρεάζουν τη συνολική αξιοπιστία της αξιολόγησης. Οι εντοπισθέντες κίνδυνοι και περιορισμοί μετριάστηκαν με τη χρήση ενός ευρέος φάσματος πηγών, διαφορετικών τεχνικών αξιολόγησης, εναλλακτικών σεναρίων και πολλαπλών γύρων υποβολής παρατηρήσεων.

Στόχος της εξωτερικής αξιολόγησης και του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής είναι α) η παροχή πληροφοριών που μπορούν να αξιοποιηθούν στο πλαίσιο της μελλοντικής χρήσης του μέσου ΜΧΣ και β) η διασφάλιση διαφάνειας και λογοδοσίας σύμφωνα με τον δημοσιονομικό κανονισμό[2] και την απόφαση ΜΧΣ για την Τυνησία.

Στην αξιολόγηση διαπιστώθηκε ότι η ΜΧΣ-Ι ήταν **ενδεδειγμένη** ως προς τους στόχους, το χρηματοδοτικό κονδύλιο και τους διαρθρωτικούς όρους. Οι όροι πολιτικής της ΜΧΣ κάλυψαν τις σημαντικότερες μεταρρυθμιστικές προκλήσεις της Τυνησίας και συγκεκριμένα: τη φορολογία· τη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών· το κοινωνικό δίχτυ ασφαλείας· τον χρηματοπιστωτικό τομέα· το δημόσιο σύστημα στατιστικών· το εμπόριο. Παρότι η χώρα κατάφερε να συμμορφωθεί με όλους τους όρους των μεταρρυθμίσεων, ανέκυψαν δυσκολίες στις μεταρρυθμίσεις του κοινωνικού διχτυού ασφαλείας και του εμπορίου. Το συμπέρασμα της εξωτερικής αξιολόγησης ήταν ότι η Τυνησία θα μπορούσε να είχε επιτύχει περισσότερη πρόοδο σε αυτές τις δράσεις εάν η ικανότητα των αρμόδιων θεσμικών οργάνων της ήταν μεγαλύτερη, δεδομένων των προκλήσεων που αντιμετωπίζουν τα νεοπαγή θεσμικά όργανα της Τυνησίας σε επίπεδο διοικητικών ικανοτήτων και ανάληψης ευθυνών, σε ένα πλαίσιο πολιτικής αστάθειας. Το πόρισμα αυτό ανέδειξε επίσης την ανάγκη σχεδιασμού των μεταρρυθμίσεων με τρόπο που να διασφαλίζει εφικτούς στόχους λαμβάνοντας υπόψη το εύθραυστο θεσμικό πλαίσιο και το κατακερματισμένο πολιτικό τοπίο, γεγονός που θα μπορούσε να καθυστερήσει την εφαρμογή του προγράμματος μεταρρυθμίσεων, όπως διαπιστώθηκε κατά την περίοδο 2015-2017. Το γεγονός ότι στο πλαίσιο της ΜΧΣ-ΙΙ δόθηκε συνέχεια σε πολλούς από τους όρους της ΜΧΣ-Ι (στους τομείς της φορολογίας, της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών, του κοινωνικού διχτυού ασφαλείας και του χρηματοπιστωτικού τομέα) υπογραμμίζει την κοινή πρόθεση της ΕΕ και της κυβέρνησης της

1 Απόφαση αριθ. 534/2014/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, για τη χορήγηση μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής στη Δημοκρατία της Τυνησίας. Διατίθεται στη διεύθυνση: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1476964844762&uri=CELEX:32014D0534

2 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32018R1046

Τυνησίας να επικεντρώσουν τις προσπάθειές τους στην επίτευξη σταθερής προόδου στους κρίσιμους αυτούς τομείς μεταρρυθμίσεων.

Η ΜΧΣ-Ι συνέβαλε **αποτελεσματικά** στη βελτίωση του ισοζυγίου πληρωμών της Τυνησίας, καθώς και στη στήριξη της δημοσιονομικής εξυγίανσης χάρη στους εξαιρετικά ευνοϊκούς χρηματοδοτικούς όρους και τους όρους πολιτικής. Η ΜΧΣ κάλυψε γύρω στο 11,3 % του υπολειπόμενου χρηματοδοτικού κενού της περιόδου 2015-2016 και αύξησε την εμπιστοσύνη στην οικονομία της Τυνησίας (μειώνοντας το κόστος χρηματοδότησης από τις αγορές και συμβάλλοντας στη σταθεροποίηση του εθνικού νομίσματος).

Η ΜΧΣ-Ι σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε **αποτελεσματικά** και ήταν **συνεπής** με το ευρύτερο πλαίσιο πολιτικής που διέπει τις σχέσεις ΕΕ-Τυνησίας. Επίσης, το επίπεδο εξωτερικής συνοχής με παρεμβάσεις από άλλους διεθνείς χορηγούς ήταν υψηλό. Η ΜΧΣ όχι μόνο συνέβαλε στον «επιμερισμό των βαρών» με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) και άλλους χορηγούς, αλλά ενίσχυσε ταυτόχρονα τις μεταρρυθμίσεις που προωθούνται από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα καθώς οι όροι που έθετε αλληλεπικαλύπτονταν και αλληλοσυμπληρώνονταν με τους όρους των δύο αυτών οργάνων. Παρά την αρχική πρόθεση μείωσης των αλληλοεπικαλύψεων στους όρους που είχαν τεθεί, η αξιολόγηση επιβεβαίωσε ότι η επιλεγείσα επικέντρωση σε βασικούς τομείς μεταρρυθμίσεων υπήρξε επιτυχής, ακόμη κι αν αυτοί οι τομείς είχαν ήδη αποτελέσει αντικείμενο παρεμβάσεων σε άλλα πλαίσια. Συνίσταται να ληφθούν υπόψη αυτοί οι προβληματισμοί και σε μελλοντικές παρεμβάσεις.

Η **προστιθέμενη αξία της ΕΕ** επικεντρώθηκε κυρίως στα οικονομικά οφέλη που χορηγήθηκαν στην οικονομία της Τυνησίας, καθώς οι εξαιρετικά ευνοϊκοί όροι των δανείων της ΜΧΣ κατέστησαν δυνατή την εξοικονόμηση δημοσιονομικών πόρων και τη σταδιακή προσαρμογή του πρωτογενούς δημόσιου ελλείμματος. Σε ορισμένους τομείς μεταρρυθμίσεων, οι μεταρρυθμίσεις που προώθησαν το ΔΝΤ (δηλ. στον χρηματοπιστωτικό τομέα) και η Παγκόσμια Τράπεζα (δηλ. στις μεταρρυθμίσεις του κοινωνικού διχτυού ασφαλείας) βρήκαν περισσότερη ανταπόκριση χάρη στη ΜΧΣ, η οποία συνέβαλε έτσι στη διαρκή κινητοποίηση των τοπικών αρχών γύρω από τα εν λόγω ζητήματα. Επίσης, η ΜΧΣ-Ι ήταν το μόνο μέσο που προώθησε το απλουστευμένο σύστημα δηλώσεων φόρου εισοδήματος (*regime forfaitaire*).

Από την ανάλυση εναλλακτικών σεναρίων που διενεργήθηκε ως προς τον **κοινωνικό αντίκτυπο** της ΜΧΣ προέκυψε ότι, εάν δεν είχε χορηγηθεί ΜΧΣ αλλά συνεχιζόταν η στήριξη από το ΔΝΤ, οι έμμεσες επιδράσεις στην κοινωνική κατάσταση στην Τυνησία θα ήταν περιορισμένες. Η ΜΧΣ είχε μεγαλύτερο αντίκτυπο μέσω *άμεσων διαύλων*, πιο συγκεκριμένα μέσω των όρων του Μνημονίου Συνεννόησης σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις του κοινωνικού διχτυού ασφάλειας.

Τέλος, στην αξιολόγηση διαπιστώθηκε ότι η ΜΧΣ-Ι είχε θετικό αντίκτυπο στη **βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους της Τυνησίας.** Επέτρεψε την εξοικονόμηση δημοσιονομικών πόρων χάρη στους πολύ ευνοϊκούς όρους χρηματοδότησης της πράξης ΜΧΣ και στήριξε την πορεία προσαρμογής της Τυνησίας δημιουργώντας δημοσιονομικά περιθώρια για την υλοποίηση άλλων μεταρρυθμίσεων και τη διατήρηση των κοινωνικών δαπανών. Ωστόσο, δεδομένου του σχετικά περιορισμένου μεγέθους της ΜΧΣ-Ι, δεν είναι πιθανό η απουσία της να είχε επηρεάσει σημαντικά τη βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους της Τυνησίας.

Εν κατακλείδι, η ΜΧΣ-Ι ήταν ενδεδειγμένη για τη στήριξη της οικονομικής ανάκαμψης της Τυνησίας μετά την επανάσταση των γιασεμιών του 2011 και την επακόλουθη πολιτική μετάβαση, επιτρέποντάς της να εξοικονομήσει δημοσιονομικούς πόρους, παρέχοντας οικονομικά οφέλη και τονώνοντας την εμπιστοσύνη του ιδιωτικού τομέα. Η δέσμη όρων της ΜΧΣ ευθυγραμμίστηκε πλήρως με το σχετικό πρόγραμμα του ΔΝΤ και δημιούργησε ένα

ενισχυτικό αποτέλεσμα σε πολιτικό επίπεδο που συνέβαλε στην υποστήριξη κρίσιμων μεταρρυθμίσεων από την πλευρά των τοπικών αρχών, ακόμη και σε τομείς που δεν καλύπτονται από άλλα διεθνή προγράμματα χορηγών. Το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, επάνω στο οποίο βασίστηκε η παρούσα έκθεση, παρέχει μια λεπτομερή και ολοκληρωμένη αξιολόγηση της παρέμβασης ΜΧΣ.