COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 29.1.2021
COM(2021) 33 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Revisione della decisione n. 534/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa alla concessione di assistenza macrofinanziaria alla Repubblica tunisina.

{SWD(2021) 8 final}

Nel maggio 2014 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato[1] un'operazione di assistenza macrofinanziaria (AMF) di 300 milioni di EUR per aiutare la Tunisia ad affrontare la crisi della bilancia dei pagamenti, aggravatasi in seguito alla rivoluzione dei gelsomini del 2011 e alla successiva transizione politica ed economica. L'assistenza macrofinanziaria è stata interamente erogata in tre rate, tra maggio 2015 e luglio 2017.

La società ICF, in collaborazione con Cambridge Econometrics, è stata nominata consulente esterno per effettuare la valutazione ex post dell'AMF-I in Tunisia, su cui si basa il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione. Scopo della valutazione esterna era valutare la pertinenza, l'efficienza, l'efficacia, la coerenza e il valore aggiunto dell'UE dell'operazione di AMF. La suddetta valutazione ha inoltre esaminato l'impatto sociale del programma e i suoi effetti sulla sostenibilità del debito pubblico della Tunisia. Essa attinge ai dati raccolti per mezzo di una serie di tecniche di ricerca quantitative e qualitative che comprendono la consultazione dei principali portatori di interessi. Sono stati individuati alcuni limiti metodologici; essi tuttavia non incidono sull'attendibilità complessiva dell'analisi di valutazione. I rischi e i limiti individuati sono stati compensati ricorrendo ad un'ampia gamma di fonti, a diverse tecniche di valutazione, a scenari alternativi e a molteplici consultazioni di riscontro.

La valutazione esterna e il documento di lavoro dei servizi della Commissione intendono 1) orientare l'uso futuro dello strumento di AMF e 2) garantire trasparenza e responsabilità, conformemente al regolamento finanziario[2] e alla decisione di AMF per la Tunisia.

Dalla valutazione è emerso che l'AMF-I era **pertinente** in termini di obiettivi, dotazione finanziaria e condizioni strutturali. In termini di politiche la condizionalità dell'AMF includeva i più importanti e difficili ambiti di riforma in Tunisia, vale a dire: fiscalità; gestione delle finanze pubbliche; sistema di sicurezza sociale; settore finanziario; sistema statistico pubblico; commercio. Sebbene il paese abbia rispettato tutte le condizioni concordate in materia di riforme, sono state riscontrate difficoltà per quelle nel settore della sicurezza sociale e del commercio. La valutazione esterna ha concluso che le istituzioni tunisine competenti avrebbero fatto maggiori progressi se avessero potuto usufruire di maggiori capacità, dal momento che si sono trovate ad affrontare con ancora poca esperienza sfide in termini di preparazione amministrativa e titolarità, in un contesto di instabilità politica. Questa constatazione ha anche evidenziato la necessità di progettare riforme orientate a obiettivi raggiungibili, tenendo conto del contesto istituzionale fragile e del panorama politico frammentato, che potrebbero ritardare l'attuazione del programma di riforme, come osservato nel periodo 2015-2017. Il fatto che molte condizioni dell'AMF-I (nella fiscalità, nella gestione delle finanze pubbliche, nella sicurezza sociale e nel settore finanziario) siano state successivamente riprese nell'AMF-II sottolinea l'intenzione condivisa, da parte dell'UE e del governo tunisino, di concentrare gli sforzi su un progresso costante in questi fondamentali ambiti di riforma.

L'AMF-I è stata **efficace** nel contribuire a riequilibrare la bilancia dei pagamenti tunisina e nel sostenere il risanamento di bilancio grazie a condizioni finanziarie e di politica molto favorevoli. L'AMF ha coperto circa l'11,3 % del disavanzo finanziario residuo per il periodo 2015-2016 e ha accresciuto la fiducia nell'economia tunisina (riducendo i costi di mercato del finanziamento e contribuendo a stabilizzare la valuta nazionale).

[1]Decisione n. 534/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa alla concessione di assistenza macrofinanziaria alla Repubblica tunisina. Disponibile all'indirizzo: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1476964844762&uri=CELEX:32014D0534

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

L'AMF-I è stata progettata e attuata in modo **efficiente** ed era **coerente** con il quadro politico generale delle relazioni UE-Tunisia. Vi è inoltre un elevato livello di coerenza esterna con gli interventi di altri donatori internazionali. L'AMF non ha soltanto contribuito alla "ripartizione degli oneri" con il Fondo monetario internazionale (FMI) e altri donatori in termini finanziari, ma ha anche coadiuvato le riforme promosse dall'FMI e dalla Banca mondiale grazie alla condizionalità incrociata e altre condizioni complementari. Nonostante l'intenzione originaria di ridurre la condizionalità incrociata, la valutazione ha confermato che la scelta di concentrarsi sui principali ambiti di riforma, anche se già oggetto di altri interventi, ha dato ottimi risultati. Si auspica un approccio simile per gli interventi futuri.

Il **valore aggiunto dell'UE** consisteva principalmente nei vantaggi finanziari di cui ha potuto godere l'economia tunisina, in quanto le condizioni estremamente favorevoli dei prestiti dell'AMF consentono risparmi di bilancio e una graduale riduzione del disavanzo pubblico primario. In alcuni ambiti di riforma l'AMF ha fornito un ulteriore sostegno alle riforme promosse dall'FMI (nel settore finanziario) e dalla Banca mondiale (nella sicurezza sociale), contribuendo ad una costante mobilitazione degli enti locali attorno a queste riforme. Inoltre, l'AMF-I è stato l'unico strumento a promuovere il sistema semplificato di dichiarazione dei redditi (*régime forfaitaire*).

Un'analisi controfattuale dell'**impatto sociale** dell'AMF ha indicato che gli effetti indiretti sulla situazione sociale in Tunisia sarebbero stati limitati, se si fosse mantenuto il sostegno dell'FMI, ma senza l'AMF. L'AMF ha avuto un impatto maggiore attraverso *canali diretti*, ovvero le condizioni del protocollo d'intesa relative alle riforme del sistema di sicurezza sociale.

La valutazione ha infine rilevato che l'AMF-I ha sortito un effetto positivo sulla **sostenibilità del debito pubblico tunisino.** Ha consentito risparmi di bilancio, derivanti dalle condizioni finanziarie molto favorevoli dell'operazione, e ha favorito il percorso di aggiustamento della Tunisia creando margini di bilancio per altre riforme e per sostenere la spesa sociale. Tuttavia, data la sua entità relativamente limitata, è improbabile che l'assenza dell'AMF-I avrebbe inciso significativamente sulla sostenibilità del debito pubblico tunisino.

In conclusione, l'AMF-I è stata importante per sostenere la ripresa economica della Tunisia dopo la rivoluzione dei gelsomini del 2011 e la conseguente transizione politica, permettendo risparmi di bilancio e vantaggi finanziari, ma anche rafforzando la fiducia del settore privato. Il pacchetto di condizionalità dell'AMF era pienamente in linea con il relativo programma dell'FMI e ha creato un effetto di rafforzamento politico che ha contribuito alla mobilitazione degli enti locali attorno a riforme cruciali, anche in settori non coperti dai programmi di altri donatori internazionali. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione fornisce una valutazione dettagliata e completa dell'intervento dell'AMF.