

quota di cancellazione. La comunità internazionale ha di recente intensificato i propri sforzi di pressione sui paesi creditori non membri del Club di Parigi: le IFIs attraverso il dialogo costante con creditori e debitori, l'assistenza tecnica a questi ultimi e la diffusione delle informazioni; il Club di Parigi attraverso il rafforzamento della clausola di comparabilità di trattamento, che prevede che i paesi debitori debbano negoziare trattamenti del debito a termini comparabili con quelli concessi dal Club, il dialogo tecnico con i paesi debitori e le attività di *outreach* con i paesi creditori; i creditori membri del Club attraverso i loro contatti bilaterali con i non membri.

In aggiunta, l'Italia ha chiesto a tutti i creditori bilaterali, membri e non del Club di Parigi, di seguire il suo esempio nello spingersi oltre quanto deciso nelle varie sedi internazionali, favorendo di conseguenza la liberazione di preziose nuove risorse finanziarie che, in linea con quanto ribadito nelle recenti conferenze delle Nazioni Unite, consentano ai Paesi HIPC di avviare o consolidare in modo incisivo uno sviluppo sostenibile, potendo quindi partecipare a pieno titolo alle dinamiche economiche e finanziarie internazionali. Al riguardo, è opportuno segnalare che nel 2003 gli Stati Membri dell'Unione Europea hanno deciso di andare oltre e di procedere alla cancellazione del 100 per cento dei propri crediti *pre cut off date (cod)* come minimo. Più in generale, all'interno del Club di Parigi, in seguito alle recenti decisioni prese dalle Autorità spagnole e russe, i paesi creditori cancellano su base regolare il 100 per cento dei crediti di aiuto, sia *pre* che *post cut off date*, con l'eccezione dell'Austria che si limita al *pre cod* (la Finlandia non vanta crediti *post cod*, Russia e Svezia non vantano crediti di aiuto; Norvegia e Svizzera hanno già cancellato i loro crediti), mentre per i crediti commerciali Austria, Belgio, Francia, Giappone, Olanda, Svezia e Svizzera continuano a limitarsi al solo *pre cod* (la Finlandia non ha crediti *post cod* e la Norvegia ha deciso di comunicare la propria decisione in merito solo dopo la concessione delle cancellazioni finali, in conseguenza della politica delle Istituzioni Finanziarie di includere nel calcolo del fabbisogno al *completion point* le cancellazioni addizionali bilaterali, dato che in tal modo viene ridotto il beneficio per i paesi debitori e alterato il *burden – sharing* tra i creditori).

Per quanto riguarda i creditori multilaterali, che come menzionato in precedenza rappresentano il 46 per cento dei costi totali dell'Iniziativa, solo 10, che rappresentano tuttavia il 96 per cento dei costi della categoria, su 32 hanno finora dato pieno corso alla loro partecipazione all'Iniziativa. Dei creditori rimanenti, 14 hanno indicato la loro intenzione di concedere le cancellazioni previste e otto, che rappresentano lo 0,4 per cento del costo a carico di questa categoria di creditori, invece, non hanno ancora comunicato le proprie intenzioni⁵. La partecipazione all'Iniziativa dei creditori multilaterali avviene in prevalenza attraverso Fondi fiduciari, alimentati da contributi dei creditori stessi e dei donatori bilaterali. I costi della cancellazione del debito della Banca Mondiale e dei creditori regionali e sub regionali sono sostenuti attraverso il Fondo Fiduciario HIPC (*HIPC Trust Fund*), oltre che, per quanto riguarda l'IDA, dai contributi dei donatori nell'ambito delle periodiche ricostituzioni. Il Fondo, che venne costituito nel 1996 ed è amministrato dall'IDA, è alimentato da parte del reddito netto della Banca Mondiale e da risorse dei paesi donatori, pari finora a circa 3,8 miliardi di dollari. All'interno di questo ammontare, gli Stati Uniti rappresentano il maggiore singolo donatore con 750 milioni di dollari, seguiti dal Regno Unito con 501, dalla Germania con 402, dalla Francia con 285, dal Giappone con 258, dall'Olanda con 254 e dall'Italia con 215, mentre aggregando i dati, l'Unione Europea è il primo donatore con 2,3 miliardi di dollari, seguita dagli Stati Uniti con 750 milioni. I costi della partecipazione del Fondo Monetario, stimati in 4,3 miliardi di dollari in valore attuale netto al 2007 per i 33 paesi già qualificati (6,1 miliardi per il totale dell'Iniziativa), sono sostenuti attraverso il Fondo Fiduciario PRGF-HIPC (*PRGF-HIPC Trust*), amministrato dal Fondo Monetario stesso e alimentato da contributi dei paesi membri e dai proventi dell'investimento delle risorse ricavate dalle vendite di oro effettuate nel 1999 e 2000.

⁵ - Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC), Economic Community of West African States (ECOWAS), Eastern and Southern African Trade and Development Bank (PTA Bank), Banque de Développement des Etats des Grand Lacs (BDEGL), Conseil de l'Entente (FEGECE), Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria (FOCEM), Fund for Solidarity and Economic Development (FSID), Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale (BDEAC).

La partecipazione di IDA, FMI e Fondo Africano di Sviluppo è stata recentemente rafforzata con il lancio, avvenuto nel 2006 su impulso dei paesi G8, della *Multilateral Debt Relief Initiative*, che prevede la cancellazione totale dei debiti per i paesi che raggiungono il *completion point* dell'Iniziativa HIPC⁶, alla quale si è aggiunta l'analoga *2007 Initiative* della Banca Interamericana di Sviluppo. La finalità di MDRI e *2007 Initiative* è di liberare ulteriori risorse per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio (MDGs) da parte dei paesi che mostrino una *performance* soddisfacente. I costi dell'iniziativa per i quattro creditori multilaterali sono pari a 28 miliardi di dollari in valore attuale netto 2007, di cui circa due terzi già concessi ai 23 paesi che hanno raggiunto il *completion point*. Del costo totale, 18,3 miliardi sono di pertinenza dell'IDA, 4 del FMI, 3,6 del Fondo Africano di Sviluppo e 2,3 della Banca Interamericana di Sviluppo.

Il ruolo dei creditori commerciali, che detengono il 5,6 per cento dei crediti eleggibili all'Iniziativa HIPC, non è evidentemente assimilabile a quello delle altre categorie di creditori, trattandosi di soggetti privati, ma la loro partecipazione può essere determinante in alcuni casi e comunque è destinata ad assumere un'importanza crescente in considerazione della composizione del debito dei paesi che devono ancora completare il percorso previsto dall'Iniziativa. A tale riguardo, va ricordato che questo può avere effetti negativi sul ruolo del Fondo Monetario, che per procedere necessita delle cd. assicurazioni finanziarie, cioè dell'assicurazione che una parte significativa del debito verrà cancellato, e quindi può trovarsi nella situazione di non poter fare la sua parte, o di agire con ritardo, nei confronti di quei paesi che hanno una quota rilevante di debito in possesso di creditori che non vogliono concedere la loro quota di assistenza. Nell'ultimo anno sono stati registrati alcuni progressi, come risultato dell'operazione della Repubblica del Congo con i suoi creditori commerciali, attraverso la quale sono stati trattati debiti per circa 2 miliardi di dollari, e dei due interventi della *Debt*

⁶ - Il FMI ha garantito la cancellazione totale anche ai paesi con reddito pro-capite annuo inferiore alla soglia di 380 dollari, ovvero alla Cambogia e al Tagikistan, per assicurare uniformità di trattamento nell'utilizzo delle risorse.

*Reduction Facility*⁷ (DRF) dell'IDA a sostegno delle operazioni di Mozambico e Nicaragua, che hanno riguardato debiti per circa 1,5 miliardi di dollari. Tali miglioramenti sono dovuti sia alla pressione costante che la comunità internazionale ha esercitato negli ultimi anni sia alle riforme alla DRF approvate nei primi mesi dell'anno in corso, che consentono di utilizzare lo strumento in modo più efficiente ed efficace, principalmente per la possibilità di intervenire nella fase precedente il *decision point* e per il disincentivo costituito dall'ineleggibilità dei crediti acquisiti successivamente alla data di riferimento del *decision point*. Queste decisioni, peraltro, hanno effetti anche su uno dei principali problemi che la comunità internazionale ha affrontato negli ultimi anni, rappresentato dai cd. *litigating creditors*, cioè da quei creditori che intentano cause contro i paesi HIPC per il recupero dei propri crediti, e in particolare dei fondi specializzati nell'acquisto di debiti in *default* ai fini dell'avvio di procedimenti legali (cd. *distressed debt fund* o *vulture fund*) per il recupero di somme notevolmente superiori. Tali azioni hanno effetti molto negativi sui paesi debitori e non permettono di ripartire proporzionalmente tra i creditori il costo della cancellazione. Secondo l'indagine condotta dalle IFIs, negli ultimi dieci anni 54 azioni legali sono state intentate contro 12 paesi HIPC, con un impatto che può variare a seconda dei paesi dallo 0,5 per cento al 49 per cento del PIL. Per questo, la comunità internazionale, in seguito al Comunicato dei Ministri finanziari dei paesi G8 del maggio 2007, ha assunto numerose iniziative per contrastare tale fenomeno, tra le quali l'impegno del Club di Parigi e dei paesi dell'Unione Europea a non cedere crediti a soggetti che non assicurano la concessione delle cancellazioni debitorie, la riforma della DRF già citata⁸ e l'approvazione da parte della Banca Africana di Sviluppo della proposta di creare una *African Legal Support Facility* per fornire assistenza legale ai paesi beneficiari, oltre alle misure di divulgazione delle informazioni, dialogo con i paesi debitori e *outreach* già da tempo intraprese. annuncia l'intenzione di lavorare per identificare misure volte a fronteggiare

⁷ - Si tratta di uno strumento creato nel 1989 per aiutare i paesi a estinguere i loro debiti a sconto nei confronti dei creditori commerciali. Lo strumento, alimentato dal reddito netto della Banca Mondiale e da contributi bilaterali, è intervenuto nel tempo su debiti per circa 9 miliardi di dollari attraverso 24 operazioni di *buyback*, a sostegno di 19 paesi HIPC e 2 *IDA-only*.

il fenomeno; il Club di Parigi ha emanato, nello stesso mese di maggio, un comunicato stampa per confermare l'intenzione dei creditori di completare pienamente l'Iniziativa, annunciare l'impegno dei paesi creditori a non cedere crediti a soggetti che non intendono concedere la cancellazione prevista e rendere noto che il Club continuerà a lavorare per identificare misure concrete per contrastare tali attività; la possibilità di fornire ai paesi HIPC assistenza legale e tecnica è allo studio nelle sedi multilaterali e il Fondo Monetario e la Banca Mondiale compiono ogni sforzo di *outreach* verso i creditori e di sostegno ai paesi debitori.

2.5 – Le iniziative per preservare la sostenibilità del debito

Come menzionato nei paragrafi precedenti, la comunità internazionale ha messo in campo negli ultimi anni, con l'Iniziativa HIPC prima e con MDRI e *2007 Initiative* poi, lo sforzo più ampio mai realizzato in materia di debito, sia dal punto di vista degli ammontari coinvolti sia per la profondità dell'intervento. Gli effetti estremamente positivi sugli indicatori di debito e di spesa sociale dei paesi debitori descritti nel testo testimoniano dell'efficacia dell'azione.

Tuttavia, la sostenibilità di lungo termine del debito dei paesi HIPC rimane un tema che richiede costante attenzione. La ragione è duplice: da un lato, nonostante i notevoli progressi in termini macroeconomici e di riforme, alcuni degli elementi di vulnerabilità delle economie dei paesi HIPC sono ancora presenti; dall'altro la profondità dell'azione internazionale ha creato spazio finanziario per nuovo indebitamento. Il rischio è quindi che il bisogno di risorse spinga i paesi HIPC a contrarre nuovi prestiti in misura eccessiva rispetto alla capacità di indebitamento/servizio del debito o a condizioni non coerenti con la stessa, avviando un nuovo ciclo di *lend-and-forgive* con effetti molto negativi sullo sviluppo di questi paesi.

⁸ - Nel caso citato del Nicaragua l'intervento della DRF ha consentito di definire le posizioni dei quattro creditori che vantavano giudizi favorevoli da parte dei tribunali e che hanno deciso di partecipare all'operazione con un notevole sconto rispetto a quanto stabilito in via giudiziaria.

Per questo, il Fondo Monetario e la Banca Mondiale hanno sviluppato il *Debt Sustainability Framework* (DSF), volto a fornire un quadro di riferimento che aiuti i paesi a basso reddito e i donatori a prendere decisioni di finanziamento dello sviluppo che siano coerenti con la sostenibilità del debito. Di conseguenza, per ogni paese vengono regolarmente condotte le *Debt Sustainability Analysis* (DSA), che valutano l'evoluzione degli indicatori del debito, sia estero sia pubblico e in valore attuale netto per tenere conto della concessionalità, nei successivi venti anni, alla luce della vulnerabilità agli shock, e dal rapporto tra tali indicatori e le consuete soglie variabili in funzione della qualità di politiche e istituzioni traggono una misura del rischio di *default* dei paesi, che sono classificati in quattro categorie: a) *low risk*, quando tutti gli indicatori sono stabilmente al di sotto delle soglie; b) *moderate risk*, quando gli indicatori sono al di sotto delle soglie ma potrebbero superarle in caso di shock esterni o modifiche alle politiche economiche; c) *high risk*, quando uno o più indicatori sono al di sopra delle soglie; d) *in debt distress*, quando il paese è in *default* o sperimenta difficoltà di pagamento. Tali categorie, nonché le altre informazioni quantitative e qualitative contenute nei DSF/DSA, rappresentano la guida per i termini e le condizioni finanziarie dei finanziamenti nonché per il loro ammontare. Il primo esempio di applicazione è costituito proprio dal cd. *traffic light system* dell'IDA: i paesi *low risk* sono denominati *green light countries* e ricevono prestiti (a condizioni IDA); i paesi *moderate risk* sono denominati *yellow light countries* e ricevono una combinazione di prestiti e doni; i paesi *high risk* sono denominati *red light countries* e ricevono solo doni.

In base ai dati resi disponibili dalle IFIs, la situazione debitoria dei 23 paesi che hanno già raggiunto il *completion point* è decisamente migliore di quella degli altri paesi HIPC, e in parte anche dei non HIPC, sia sotto il profilo quantitativo del rapporto tra valore attuale netto del debito ed esportazioni sia dal punto di vista della qualità di politiche e istituzioni. Tuttavia, solo 9 dei 23 paesi sono classificati a basso rischio di *debt distress*, la maggior parte sono fortemente esposti a shock derivanti dalle esportazioni e tutti mostrano elevata sensibilità ai termini dei nuovi finanziamenti.

Per questo, la comunità internazionale ha intensificato negli ultimi anni i propri sforzi volti a promuovere il *sustainable lending*, cioè per affermare principi e linee guida che, incentrate sugli strumenti del DSF e della DSA delle IFIs, assicurino che le attività di finanziamento siano coerenti con le capacità di indebitamento e i bisogni e priorità dei paesi a basso reddito. Al riguardo, in ambito OCSE, in seguito ad una proposta avanzata dall'Italia insieme ad altri paesi e con la fattiva collaborazione di FMI e BM, il Gruppo Crediti all'Esportazione ha approvato, lo scorso gennaio, i "*Principles and Guidelines to promote sustainable lending practices in the provision of official export credit to low-income countries*"⁹, volti a regolare l'attività delle *export credit agencies* (ECAs). Con tale passo, i paesi OCSE si sono impegnati a rispettare la capacità di indebitamento dei paesi a basso reddito come definita nei limiti concordati da questi con le IFIs, a finanziare progetti in grado di generare rendimenti economici e sociali positivi evitando le spese improduttive e a promuovere la *good governance* e la trasparenza, concordando altresì un proficuo scambio di informazioni con le IFIs e, soprattutto, attivando un intenso confronto su tali temi con i paesi non OCSE, i cd. *emerging creditors*, che negli ultimi anni hanno assunto un ruolo di importanza crescente e ormai cruciale nel finanziamento dello sviluppo. In parallelo, anche in questo caso su iniziativa italiana, il G8 dei Ministri finanziari e il G20, sede quest'ultima cui partecipano anche gli *emerging donors*, hanno avviato una discussione approfondita, naturalmente di carattere più generale e politico, sul concetto di *debt sustainability*. Il Club di Parigi, a sua volta, ha intensificato gli sforzi di *outreach* sul tema, includendolo nell'agenda del consueto incontro annuale con il settore privato, nell'ultima occasione allargato a rappresentanti dei paesi emergenti. Infine, le IFIs hanno intensificato i propri sforzi di dialogo con i paesi creditori e di assistenza ai paesi debitori e hanno rafforzato gli strumenti a propria disposizione, quali il *Debt Management Performance Assessment* (DeMPA), volto ad identificare punti di forza e di debolezza dei sistemi di gestione del debito, e la fornitura di assistenza tecnica per la redazione dei *Medium-Term Debt Management Strategies* (MTDS), che rendono operative le strategie di indebitamento.

9 - www.oecd.org.

3. Il Club di Parigi

3.1 – Composizione e modalità di funzionamento

La legge 209/2000 è finalizzata a "rendere operative le intese raggiunte dai Paesi creditori in sede multilaterale in tema di trattamento del debito estero dei Paesi in via di sviluppo a più basso reddito e maggiormente indebitati " (art. 1, primo comma).

La sede multilaterale principale è rappresentata dal Club di Parigi, la cui funzione è richiamata dal regolamento di attuazione della legge (DM 185/2001) all'articolo 3, riguardante gli accordi con i paesi HIPC e IDA-*only*, e all'articolo 6, in tema di accordi con gli altri paesi debitori in via di sviluppo.

Il Club di Parigi è un gruppo informale di paesi creditori che si riuniscono 10/11 volte l'anno per negoziare con i paesi debitori accordi di ristrutturazione del debito, a condizioni di mercato o con elementi di concessionalità, in grado di superare le difficoltà di pagamento e/o i problemi di sostenibilità di ciascun paese debitore. Il Club di Parigi conta 19 paesi membri permanenti, che vantano di norma la maggior parte dei crediti nei confronti dei paesi debitori, e invita altri paesi creditori ad unirsi al negoziato quando questi rappresentano una quota significativa dei crediti verso il paese debitore in corso di esame. A tale ultimo riguardo, in considerazione del ruolo che svolgono i flussi di finanziamento dei cd. *emerging lenders*, e principalmente Cina, India e Brasile, l'attività di *outreach* del Club di Parigi ha assunto una notevole importanza e ad essa viene dedicata un'attenzione costante.

Il Club di Parigi, che opera dal 1956 e ha finora concluso oltre 400 accordi con 85 paesi per un totale trattato di oltre 500 miliardi di dollari, non è un'istituzione internazionale ma opera sulla base di alcuni principi e regole volti a garantire l'efficiente svolgimento dei negoziati e l'efficace attuazione degli accordi, come ad esempio il principio del consenso nelle decisioni, il principio della condizionalità, che lega gli accordi

all'attuazione da parte del paese debitore delle riforme concordate tra lo stesso ed il Fondo Monetario, e il principio della solidarietà, che impegna i paesi creditori ad attuare gli accordi bilaterali nei termini concordati nelle sessioni multilaterali.

Il collegamento con quanto determinato in ambito internazionale, e in particolare in seno al Club di Parigi, è fondamentale sotto il profilo politico ed economico, in quanto consente all'Italia di svolgere un'opera di stimolo costante nei confronti degli altri creditori più esposti e in alcuni casi diversamente orientati rispetto alle ragioni della cancellazione del debito ai paesi poveri.

L'efficacia del Club di Parigi, come foro negoziale e di coordinamento, a favore dei Paesi debitori in generale, nonché di quelli HIPC in particolare, può essere illustrata attraverso considerazioni di natura tecnica. Infatti, nelle intese sottoscritte tra i paesi creditori ed il paese debitore è presente una clausola, la comparabilità di trattamento, recentemente rafforzata, con la quale il debitore si impegna a non concedere ad altri creditori condizioni migliori, ovvero con tempi di ripagamento ridotti o minori livelli di concessionalità, di quelle concordate con il Club di Parigi. Si tratta di una clausola fondamentale per il debitore, perché gli conferisce una posizione negoziale più forte nei confronti dei creditori non membri del Club di Parigi per ottenere trattamenti del proprio debito a condizioni generose quanto quelle concesse dal Club di Parigi.

Il Club di Parigi, quindi, è estremamente importante per ottenere globalmente le migliori condizioni possibili a favore dei Paesi debitori più poveri e maggiormente indebitati. In questo contesto, la posizione di avanguardia e di leadership internazionale assunta e svolta dall'Italia è dovuta proprio alla legge 209/2000, che ha aumentato la capacità negoziale del Governo e delle Amministrazioni coinvolte ed ha già permesso di ottenere risultati concreti, inducendo altri Paesi creditori ad operare remissioni debitorie più avanzate rispetto al passato.

3.2 – L'Evian approach

Nell'ottobre del 2003, in seguito al Vertice dei Ministri delle Finanze G8 di Deauville e al Vertice G8 di Evian, il Club di Parigi ha adottato un nuovo approccio al trattamento del debito estero dei paesi non eleggibili all'Iniziativa HIPC, denominato *Evian approach*.

L'approccio divide il gruppo dei paesi non HIPC in due categorie: i paesi con debito sostenibile e problemi di liquidità e i paesi con debito insostenibile. Ai primi vengono concessi trattamenti del debito partendo dai termini esistenti (in particolare, classici¹⁰ e Houston¹¹), ma adattandoli, se necessario, alla specifica situazione del paese debitore. Ai secondi viene invece concesso un trattamento complessivo del debito che è disegnato sulla specifica situazione del paese, strutturato in fasi e condizionato all'impegno del paese debitore di non ricorrere ulteriormente al Club di Parigi, di rispettare gli accordi con il Fondo Monetario e di negoziare con gli altri creditori termini comparabili a quelli concessi dal Club di Parigi.

Sono quindi due gli aspetti essenziali del nuovo approccio: l'analisi di sostenibilità del debito e il *tailoring*. Il primo elemento rappresenta il punto di partenza del nuovo approccio, nel quale si esamina in profondità la situazione debitoria presente e prospettica del paese debitore al fine di identificare la presenza di una situazione di insostenibilità o di crisi di liquidità. Il *tailoring* evidenzia che il trattamento del debito, ovvero le condizioni, le modalità e i termini della ristrutturazione che il Club di Parigi concorda con il paese debitore, è disegnato sulla situazione specifica di questo, per come essa emerge dall'analisi di sostenibilità.

¹⁰ - I termini classici rappresentano il trattamento standard del Club di Parigi. Con essi, i debiti sono riscadenzati a tassi di mercato in 7/15 anni con 2/6 anni di grazia.

¹¹ - I termini Houston vennero introdotti nel 1990 per migliorare i termini classici nei confronti dei paesi a medio reddito, allungando il periodo di rimborso e introducendo un primo elemento di concessionalità in valore attuale. Con essi, i debiti commerciali sono riscadenzati in 15 anni o oltre, con massimo 10 anni di

Sinora, i casi in cui è stato applicato pienamente l'*Evian approach* sono nove: Kenya (accordo multilaterale del 15 gennaio 2004), Gabon (11 giugno 2004), Iraq (21 novembre 2004), Georgia (21 luglio 2004), Kirghizistan (11 marzo 2005), Grenada (12 giugno 2006), alla Nigeria (20 ottobre 2005), Repubblica Dominicana (21 ottobre 2005) e Moldavia (12 maggio 2006). Per Iraq, Nigeria e Kirghizistan è stato accordato un trattamento complessivo e risolutivo del debito, che contempla anche una parziale cancellazione, al fine di ricondurre la posizione esterna del paese su un sentiero sostenibile. La Moldavia, la Georgia e il Kenya, che rientrano nell'ambito dei paesi con debito sostenibile e problemi di liquidità, hanno ottenuto un trattamento ai termini di Houston. Al Gabon e a Grenada è stato concesso un trattamento ai termini classici.

Nel caso della Nigeria, il Club di Parigi ha concesso un trattamento fortemente innovativo in tre fasi subordinato alla conclusione di un accordo con il Fondo Monetario sulla base del nuovo strumento denominato *Policy Support Instrument* (PSI)¹². Il trattamento concesso ha comportato il pagamento degli arretrati e l'utilizzo combinato di una tradizionale cancellazione con un *buyback* a sconto. Un simile trattamento aiuterà il paese nel processo di riforma e sviluppo, contribuendo a combattere la povertà e ad assicurare la sostenibilità di lungo periodo del suo debito estero.

grazia, a tassi di mercato, mentre i debiti derivanti dalla cooperazione allo sviluppo sono riscadenzati in 20 anni, con 10 anni di grazia, a tassi non superiori a quelli originari.

¹² - La Nigeria è stato il primo paese a concludere questo tipo di accordo con il Fondo Monetario, rivolto ai paesi *IDA-only* che non intendono avvalersi dell'assistenza finanziaria del FMI ma solo dell'orientamento e del sostegno per il loro programma di riforme economiche.

4. Gli Accordi bilaterali di cancellazione

4.1 - Lo stato di attuazione

L'Italia, dall'approvazione della legge 209/2000 al 30 giugno 2008, ha sottoscritto 51 Intese multilaterali al Club di Parigi con i paesi più poveri e indebitati, di cui 20 di cancellazione finale, 23 di *interim relief* e 8 a condizioni pre-HIPC.¹³ In aggiunta, l'Italia non ha firmato, dato il livello molto ridotto dei propri crediti (cd. *de minimis*), le Intese multilaterali con Mauritania, Mali e Burundi ma, andando anche in questo caso oltre gli accordi internazionali che in tali circostanze prevedono il pagamento immediato, ha comunque proceduto in via bilaterale alla cancellazione di questi importi (cfr. oltre).

Nel periodo luglio 2007 – giugno 2008, e cioè dalla situazione rappresentata nella precedente Relazione, l'Italia ha firmato:

- 5 Intese multilaterali al Club di Parigi, di cui una di cancellazione finale con il Gambia (per i soli crediti europei gestiti dall'IDA, cfr. oltre), tre di *interim debt relief* con Repubblica Centrafricana, Guinea Cornakry e Liberia e un accordo c.d. pre-HIPC con il Togo;
- 4 Accordi bilaterali attuativi delle Intese multilaterali di cui uno a condizioni pre HIPC con la Repubblica Centrafricana il 30 gennaio 2008, due di cancellazione interinale con la Repubblica Centrafricana il 14 aprile 2008 e la Guinea Cornakry il 23 aprile 2008 e uno relativo ai crediti europei gestiti dall'IDA con il Gambia il 31 gennaio 2008.

¹³ - Il Club di Parigi può concedere ai Paesi che devono ancora raggiungere il "decision point" un trattamento anticipato che fornisca loro il respiro finanziario necessario sulla base delle analisi di bilancia dei pagamenti effettuate dal FMI fino alla dichiarazione di eleggibilità all'Iniziativa HIPC rafforzata. Questi accordi sono stipulati di norma ai cd. "termini di Napoli", che prevedono una cancellazione del 67 per cento ed il riscadenzamento della quota rimanente a lungo termine.

È inoltre in fase avanzata di negoziazione l'accordo di cancellazione interinale con la Liberia.

A titolo riepilogativo, nel periodo ottobre 2001 – giugno 2008 sono stati firmati 48 Accordi bilaterali con paesi HIPC, di cui:

- 17 accordi bilaterali di cancellazione finale: Uganda (17 aprile 2002), Bolivia (3 giugno 2002), Mozambico (11 giugno 2002), Tanzania (18 ottobre 2002), Mauritania (24 ottobre 2002), Burkina Faso (11 marzo 2003), Mali (4 settembre 2003), Benin (19 marzo 2004), Etiopia (3 gennaio 2005), Nicaragua (27 gennaio 2005), Senegal (4 maggio 2005), Ghana (1° giugno 2005), Madagascar (22 novembre 2005), Zambia (16 febbraio 2006), Honduras (29 giugno 2006), Camerun (30 novembre 2006), Sierra Leone (19 aprile 2007);
- 23 accordi bilaterali di *interim debt relief*: Guinea Conakry (22 ottobre 2001), Tanzania (10 gennaio 2002), Malawi (17 giugno 2002: in questo caso trattasi per l'Italia di cancellazione finale in quanto tutte le scadenze cadono nel periodo interinale), Ciad (23 settembre 2002), Benin (8 ottobre 2002), Camerun (23 ottobre 2002), Mali (23 ottobre 2002), Mauritania (24 ottobre 2002), Burkina Faso (12 novembre 2002), Senegal (25 novembre 2002), Ghana (12 dicembre 2002), Sierra Leone (11 marzo 2003), Etiopia (21 marzo 2003), Guinea Bissau (21 marzo 2003), Nicaragua (21 ottobre 2003), Zambia (22 dicembre 2003), Madagascar (8 gennaio 2004), Repubblica Democratica del Congo (26 ottobre 2004), Honduras (18 marzo 2005), Repubblica del Congo (14 settembre 2006), Haiti (5 luglio 2007), Repubblica Centrafricana (14 aprile 2008), Guinea Conakry (23 aprile 2008);
- 8 Accordi bilaterali pre-HIPC: Sierra Leone (22 marzo 2002), Etiopia (5 giugno 2002), Ghana (27 giugno 2002), Repubblica Democratica del Congo (25 aprile 2003), Costa D'Avorio (5 gennaio 2004), Burundi (29 ottobre 2004), Repubblica del Congo (8 luglio 2005), Repubblica Centrafricana (30 gennaio 2008).

In aggiunta, come accennato in precedenza, l'Italia, insieme ai paesi europei interessati, ha cancellato, nell'ottobre 2005, il 100 per cento dei crediti derivanti dai fondi speciali della Comunità Europea amministrati dall'IDA¹⁴ nei confronti dei paesi, 14, che hanno ricevuto tali finanziamenti e hanno raggiunto il *completion point* (Benin, Burkina Faso, Etiopia, Ghana, Guyana, Madagascar, Mali, Mauritania, Niger, Ruanda, Senegal, Tanzania, Uganda e Zambia), per un totale di 2,8 milioni di euro. A questi hanno fatto seguito le cancellazioni a beneficio di Malawi (0,20 milioni) e Sierra Leone (0,07 milioni), rispettivamente il 19 ottobre 2006 e il 16 febbraio 2007, e, nel periodo della presente relazione, del Gambia (0,04 milioni), per un totale complessivo di 3,11 milioni di euro.

Si evidenzia che l'Italia è uno dei pochissimi paesi a livello mondiale, insieme a Canada, Danimarca, Regno Unito e Stati Uniti, per i quali l'intero servizio del debito viene azzerato sin dal *decision point*, unitamente agli arretrati accumulati e agli interessi di ritardo maturati, rinviando la cancellazione totale di quanto ancora dovuto al *completion point*. Il nostro paese inoltre procede alla cancellazione integrale della categoria dei debiti *de minimis*¹⁵ nei confronti dei paesi più poveri e indebitati, nello spirito della legge 209/2000, e segnalando anche da un punto di vista simbolico la determinazione italiana ad affrontare con risolutezza, sfruttando tutti i canali disponibili, la questione dell'indebitamento dei Paesi più poveri.

L'Italia ha effettuato, nel periodo luglio 2007 – giugno 2008 cancellazioni del debito per 27,18 milioni di euro (al netto della cancellazioni concessa ad Haiti e già esposta nella precedente relazione), a fronte di 3.152,84milioni di euro cancellati nel periodo ottobre 2001 – giugno 2007 (incluso Haiti). Sin dall'approvazione della legge 209/2000, l'Italia ha dunque cancellato debiti per 3.180,024 milioni di euro in favore di 31 paesi

¹⁴ - I crediti derivano dall'accordo firmato il 2 maggio 1978 tra i nove paesi membri della CEE e l'IDA, con il quale a quest'ultima fu affidata la gestione di un fondo per concedere prestiti alle sue condizioni ai paesi a basso reddito.

HIPC. In aggiunta, sono stati firmati accordi di cancellazione con l'Iraq (2.046,14 milioni di euro), la Nigeria (872,30 milioni di euro), la Guinea Equatoriale (34,87 milioni di euro), la Serbia (94,57 milioni di euro) e il Montenegro (14,5 milioni di euro).

Infine, in attuazione del previgente articolo 5 della legge 209/2000, che stabiliva che in caso di grave crisi umanitaria e di catastrofe naturale potevano essere annullati, totalmente o parzialmente, i crediti di aiuto concessi dall'Italia al paese o ai paesi coinvolti al solo fine di alleviare le condizioni delle popolazioni coinvolte, il 29 novembre 2002 sono stati cancellati circa 20,7 milioni di euro di debito del Vietnam, che aveva subito nel 2000 gli effetti di alluvioni particolarmente rovinose per l'economia locale, il 10 maggio 2004 è stato firmato l'accordo di cancellazione di 20 milioni di euro di debito del Marocco, colpito nel febbraio dello stesso anno da un violento terremoto, il 7 giugno 2004 è stata concessa al Pakistan una cancellazione di 80,98 milioni di euro, per contribuire ai costi sostenuti per accogliere i rifugiati dall'Afghanistan, e, infine, 7,13 milioni di euro di crediti di aiuto sono stati cancellati allo Sri Lanka, colpito nel dicembre 2004 dallo Tsunami. Tale articolo è stato modificato con la legge finanziaria 2007 (legge 296/2006), introducendo la possibilità di utilizzare lo strumento della conversione, accanto a quello della cancellazione che viene confermato, in assenza di un Intesa del paese con il Club di Parigi, e di intervenire nei casi di iniziative promosse dalla comunità internazionale a fini di sviluppo, accanto alle gravi crisi umanitarie e alle catastrofi naturali. Il 4 gennaio 2007 è stato firmato un accordo di conversione con il Perù, per 55,36 milioni di euro, e il 3 giugno 2007 è stato firmato un accordo di conversione con l'Egitto, per 77,43 milioni di euro.

Di conseguenza, il totale cancellato dall'Italia nel quadro della legge 209/2000 ammonta, al 30 giugno 2008, a 6.371,21 milioni di euro, cui si aggiungono i 132,79 milioni di euro convertiti con gli accordi con Perù e Egitto.

¹⁵ - Si tratta di quei crediti che, essendo di modesto ammontare in rapporto al totale trattato, non sono inclusi nella ristrutturazione ma devono essere pagati alle scadenze previste.

4.2 - La verifica del rispetto delle condizioni previste dalla legge

L'art. 1, comma 2, della legge 209/2000 dispone che le cancellazioni debitorie accordate dall'Italia devono essere subordinate alle seguenti condizioni: a) l'impegno del paese debitore al rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali; b) la rinuncia dello stesso paese alla guerra come mezzo di risoluzione delle controversie; c) il perseguimento del benessere e del pieno sviluppo sociale ed umano, con particolare riferimento alla riduzione della povertà.

A tal fine, il successivo art. 3, comma 3 prevede l'impegno, per il paese debitore, di presentare un progetto di utilizzo a scopo sociale del risparmio conseguito, prevalentemente nei settori dell'agricoltura, della sanità, dell'istruzione e delle infrastrutture.

In attuazione di tali previsioni normative, il DM 185/2001 ha disposto (art. 3, comma 2, lettera b) che la stipula e l'efficacia degli accordi bilaterali con i paesi interessati sono subordinate alla verifica delle condizioni menzionate e alla presentazione e positiva valutazione del progetto di cui all'art. 3, comma 3, della legge. In aggiunta, al successivo terzo comma, il decreto prevede che le condizioni menzionate si ritengono soddisfatte se il paese: a) non è destinatario di deliberazioni adottate da organizzazioni internazionali competenti di cui l'Italia è membro (in particolare ONU e UE) relative a gravi violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali o ad attività in contrasto con il principio della rinuncia alla guerra come mezzo di risoluzione delle controversie; b) ha adottato uno specifico programma di riduzione della povertà (*PRSP*) o un altro documento nazionale equivalente, contenente le priorità dello sviluppo economico e della lotta contro la povertà.

Infine, l'art. 4, primo comma, lettere c) e d) del DM 185/2001 dispone che gli accordi bilaterali definiscano le modalità del monitoraggio della corretta attuazione dell'accordo stesso nonché la procedura per la sua sospensione. L'art. 5 definisce "uso illecito" il