

previsto, quattro (Guinea Conakry, Somalia, Sudan, Eritrea) devono fronteggiare problemi di ordine politico e di sicurezza, il Nepal ha annunciato di non volersi avvalere dell'Iniziativa e il Kirghizistan non ha ancora espresso la propria volontà al riguardo.

Le IFI prevedono che i 35 paesi che si sono già qualificati per l'iniziativa riceveranno assistenza finanziaria per un ammontare pari al 40 per cento circa del loro PIL e vedranno il proprio debito ridursi di circa l'80 per cento, scendendo da 138 a circa 57 miliardi di dollari in valore attuale netto 2008 dopo la piena attuazione dell'Iniziativa, a 51 miliardi dopo le cancellazioni bilaterali addizionali che alcuni paesi, tra i quali l'Italia, concedono e a 24 miliardi in virtù di MDRI. Lo stock del debito dei 26 paesi che hanno raggiunto il *completion point* è previsto in riduzione di circa il 92 per cento in valore attuale netto 2008, da 89,2 a 7,1 miliardi di dollari al termine del percorso già descritto.

Gli effetti positivi dell'Iniziativa HIPC e di MDRI sui 35 paesi che hanno raggiunto il *decision point* sono significativi anche in relazione al servizio del debito e alla spesa legata alla riduzione della povertà. Il primo indicatore si è ridotto, in rapporto con le esportazioni, di circa il 68 per cento nel periodo 2001/2008, passando dal 12,7 al 4,1 per cento, mentre in rapporto al PIL la riduzione nel periodo è di circa il 65 per cento, dal 3,2 per cento del 2001 all'1,1 del 2008. La spesa legata alla riduzione della povertà registra un consistente incremento: in valori assoluti, nel periodo 2001/2008, essa è aumentata del 311 per cento, passando da 6,4 a 26,7 miliardi di dollari; in rapporto al PIL, la crescita nel periodo è stata pari al 30 per cento, passando dal 6,3 all'8,2 per cento. Da rilevare che il rapporto tra spesa per la riduzione della povertà e servizio del debito è passato da 2 nel 2001 a 8,5 nel 2008.

I dati esposti rafforzano ulteriormente la necessità che i paesi eleggibili che non hanno ancora raggiunto il *decision point* si qualificino per l'Iniziativa, affrontando le questioni evidenziate con l'assistenza della comunità internazionale, e va compiuto ogni sforzo affinché i 9 paesi nell'*interim period* raggiungano il *completion point*.

2.3 - I costi

In base alle più recenti stime elaborate dalle Istituzioni Finanziarie, il costo complessivo dell'Iniziativa HIPC per i 35 paesi che hanno già raggiunto il *decision point* è di 58 miliardi di dollari in valore attuale netto 2008. Dal punto di vista dei paesi beneficiari, i costi dell'Iniziativa possono essere ripartiti in 39 miliardi di dollari per i paesi che hanno già raggiunto il *completion point*, e in 19 miliardi per i paesi nel periodo interinale, cioè quelli che hanno raggiunto il *decision point*.

Il costo complessivo dell'Iniziativa, considerando tutti i paesi HIPC, è stimato a 74 miliardi di dollari in valore attuale netto 2008, di cui 16 miliardi dovuti ai paesi non ancora qualificati. Il costo complessivo può essere suddiviso in 33,4 miliardi di dollari (45 per cento del totale) a carico dei creditori multilaterali e 40,5 miliardi (55 per cento) a carico dei creditori bilaterali e commerciali. All'interno del primo gruppo, la Banca Mondiale/IDA detiene la quota (14,7 miliardi di dollari) di maggioranza relativa ed è seguita dal Fondo Monetario con 6,4 miliardi, dalla Banca Africana di Sviluppo con 5,3 miliardi, dalla Banca Interamericana di Sviluppo con 1,7 miliardi e dagli altri organismi multilaterali con 5,3 miliardi di dollari. All'interno del secondo gruppo, i creditori membri del Club di Parigi rappresentano 26,6 miliardi di dollari, i creditori non membri del Club 9,6 miliardi e i creditori commerciali 4,3 miliardi.

2.4 - La partecipazione dei creditori

Per quanto esposto nel paragrafo precedente, il successo pieno dell'iniziativa HIPC rafforzata è strettamente legato all'effettivo grado di partecipazione di tutti i creditori al processo di cancellazione del debito. In realtà, gli impegni effettivamente presi dai creditori multilaterali e bilaterali non membri del Club di Parigi lasciano scoperto circa l'8,5 per cento del costo totale della cancellazione del debito, cui dovrebbe essere aggiunta la quota di debito non trattata, dovuta ai creditori che non cancellano come

l'Italia il 100 per cento dei propri crediti, per avere una stima del debito dei paesi HIPC che potrebbe o dovrebbe essere cancellato e invece è ancora in essere.

In particolare, i paesi creditori non membri del Club di Parigi, che rappresentano il 13 per cento dei costi totali dell'Iniziativa, hanno concesso in media solo il 40 per cento della loro quota di cancellazione del debito. Tra di essi, soltanto dieci hanno garantito tutto lo sforzo previsto, per un ammontare pari tuttavia solo a circa l'1 per cento del totale a carico di questa categoria di creditori, mentre 22 paesi creditori, che rappresentano il 65 per cento del costo totale, hanno fatto la loro parte solo parzialmente e 18 creditori, che rappresentano il 34 per cento del totale, non hanno concesso alcuna forma di cancellazione. Dall'ultima relazione i progressi sono stati limitati, dal momento che solo due paesi creditori si sono aggiunti alla lista di coloro che hanno garantito tutto lo sforzo previsto. La comunità internazionale ha continuato 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 45 per cento dei costi totali dell'Iniziativa, otto, che rappresentano lo 0,5 per cento del costo a carico di questa categoria di creditori, non hanno ancora comunicato le proprie intenzioni⁵. La partecipazione all'Iniziativa dei creditori multilaterali avviene attraverso risorse dei paesi donatori, direttamente (Fondi fiduciari) o indirettamente (reddito netto, proventi degli investimenti degli attivi). 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

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).

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 4,6 miliardi di dollari in valore attuale netto al 2008 per i paesi già qualificati (6,4 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.

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 29 miliardi di dollari in valore attuale netto 2008, di cui circa l'85 per cento già concesso ai 26 paesi che hanno raggiunto il *completion point* e ai due paesi inclusi dal FMI per ragioni di parità di trattamento (Cambogia e Tajikistan). Del costo totale, 18,2 miliardi sono di pertinenza dell'IDA, 4,2 del FMI, 3,8 del Fondo Africano di Sviluppo e 2,4 della Banca Interamericana di Sviluppo.

Il ruolo dei creditori commerciali, che detengono il 6 per cento dei crediti dei 35 paesi già qualificati per l'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

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.

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, con effetti negativi a cascata sul Club di Parigi. Nell'ultimo anno sono stati registrati alcuni progressi con riferimento ai casi della Costa D'Avorio (Club di Londra) e della Liberia (*Debt Reduction Facility*⁷/DRF dell'IDA). Tali miglioramenti sono dovuti sia alla pressione costante che la comunità internazionale ha esercitato negli ultimi anni sia alle riforme alla DRF nel 2008, che consentono di utilizzare lo strumento in modo più efficiente ed efficace. 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. In virtù della pressione costante della comunità internazionale (G8, Club di Parigi), di cui si è dato conto nella precedente relazione, nell'ultimo anno si sono registrati notevoli progressi, dato che il numero delle azioni legali in corso è sceso da 33 a 14, ma l'attenzione deve restare alta dato che nuovi procedimenti legali sono stati avviati contro alcuni paesi.

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,

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*.

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 strutturale 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.

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 26 paesi che hanno già raggiunto il *completion point* è decisamente migliore di quella degli altri paesi HIPC e 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 10 dei 26 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 e ha promosso il *sustainable lending*, affermando principi e linee guida di cui si è dato conto nella precedente relazione.

Le proiezioni della sostenibilità del debito estero dei paesi considerati sono state naturalmente influenzate dalla crisi economico-finanziaria a causa degli effetti negativi provenienti dalla riduzione della crescita, delle entrate fiscali, delle esportazioni, degli investimenti diretti e delle rimesse. Le analisi delle IFIs indicano che la crisi avrà sicuramente un significativo effetto negativo sugli indicatori del debito, la cui dimensione dipende naturalmente dalla durata della crisi stessa e dalla qualità della risposta dei paesi, ma non dovrebbe produrre una nuova crisi debitoria. In questo contesto, non è paradossale che i paesi che hanno già raggiunto il *completion point* pongono problemi maggiori dei quattordici che non lo hanno raggiunto o non si sono ancora qualificati per l'Iniziativa, dato che per questi ultimi è possibile modulare l'intervento di cancellazione debitoria, anche attraverso lo strumento del *topping-up*, per

fronteggiare un debito in eccesso dovuto a cause evidentemente non imputabili al paese stesso. Evidentemente, una risposta efficace da parte dei paesi a basso reddito e dei donatori alla nuova situazione è essenziale. Da qui l'importanza di rafforzare le iniziative di assistenza tecnica, per migliorare la capacità di gestione del debito, e di continuare nella politica di finanziamento a condizioni concessionali. È in questo contesto che va analizzata la discussione, avviata dal Vertice G20 dello scorso aprile e in corso presso le IFIs, volta a bilanciare le esigenze di finanziamento dei paesi a basso reddito con la necessità di non pregiudicare la sostenibilità dei loro debiti. L'utilizzo delle flessibilità previste dal *Debt Sustainability Framework*, il miglioramento delle *Debt Sustainability Analysis* e l'adattamento della politica sui limiti di indebitamento alle condizioni di specifici paesi non sono quindi, e non devono essere, strumenti di allentamento delle regole fiscali ma il tentativo di utilizzare lo spazio possibile in funzione anticrisi.

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 410 accordi con 86 paesi per un totale trattato di circa 540 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, classici⁸ e Houston⁹), 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.

⁸ - 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.

⁹ - 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 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.

Sinora, i casi in cui è stato applicato pienamente l'*Evian approach* sono undici: 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), Gibuti (16 ottobre 2008), Seychelles (15 aprile 2009). A Iraq 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. Con la Nigeria è stato stipulato un accordo fortemente innovativo, che ha comportato il pagamento degli arretrati e l'utilizzo combinato di una tradizionale cancellazione con un *buyback* a sconto. La Moldavia, la Georgia e il Kenya e Gibuti hanno ottenuto trattamenti modellati ai termini di Houston. Al Gabon e a Grenada è stato concesso un trattamento a partire dai termini classici. Le Seychelles, che non hanno mai beneficiato di trattamenti al Club, hanno ottenuto un trattamento particolarmente generoso in considerazione dell'insostenibilità del debito e degli effetti della crisi finanziaria.

Evidentemente, le caratteristiche di flessibilità descritte fanno sì che l'*Evian approach* rappresenti il principale strumento a disposizione del Club per intervenire a sostegno di paesi non HIPC colpiti dalla crisi, come il recente caso delle Seychelles ha dimostrato.

4. Gli Accordi bilaterali di cancellazione

4.1 - Lo stato di attuazione

L'Italia, dall'approvazione della legge 209/2000 al 30 giugno 2009, ha sottoscritto 56 Intese multilaterali al Club di Parigi con i paesi più poveri e indebitati, di cui 22 di cancellazione finale, 26 di *interim relief* e 8 a condizioni pre-HIPC.¹⁰ 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 2008 – giugno 2009, e cioè dalla situazione rappresentata nella precedente Relazione, l'Italia ha firmato:

- 6 Intese multilaterali al Club di Parigi, di cui due di cancellazione finale con Burundi (per i soli crediti europei gestiti dall'IDA, cfr. oltre) e Haiti, tre di *interim debt relief* con Togo, Repubblica del Congo e Costa d'Avorio, e uno con le Seychelles (al di fuori dell'Iniziativa HIPC ma con elementi di cancellazione);
- 3 Accordi bilaterali, di cui due di cancellazione interinale con la Repubblica del Congo (7 marzo 2009) e Liberia (4 febbraio 2009) e uno di cancellazione finale con il Burundi (23 aprile 2009) relativo ai crediti europei gestiti dall'IDA. Sono inoltre in corso di negoziato gli accordi con Togo, Costa d'Avorio, Haiti e Seychelles.

¹⁰ - 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 bilancio 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 riscadenamento della quota rimanente a lungo termine.

A titolo riepilogativo, nel periodo ottobre 2001 – giugno 2009 sono stati firmati 50 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);
- 25 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), Repubblica del Congo (11 dicembre 2008) e Liberia (4 febbraio 2009).
- 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'IDA¹¹ 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), Sierra Leone (0,07 milioni) e Gambia (0,04 milioni), rispettivamente il 19 ottobre 2006, il 16 febbraio 2007 e il 31 gennaio 2008, e nel periodo della presente relazione del Burundi (0,03), per un totale complessivo di 3,14 milioni di euro.

Si evidenzia che l'Italia è uno dei pochissimi paesi a livello mondiale che azzerano 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*¹² 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 2008 – giugno 2009 cancellazioni del debito nei confronti di paesi HIPC per 79,92 milioni di euro, a fronte di 3.180,02 milioni di euro cancellati nel periodo ottobre 2001 – giugno 2008. Sin dall'approvazione della legge 209/2000, l'Italia ha dunque cancellato debiti per 3.259,94 milioni di euro in favore di 32 paesi 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

¹¹ - 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.

¹² - 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.