

pre-cut off date (cod)¹¹ come minimo. Più in generale, all'interno del Club di Parigi, i Paesi creditori cancellano su base regolare il 100% dei crediti di aiuto, sia pre-cod che post-cod, con l'eccezione dell'Austria che si limita al pre-cod (la Finlandia, la Russia e la Svezia non vantano crediti post-cod; 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 Norvegia ha deciso di comunicare la propria decisione in merito solo dopo la concessione delle cancellazioni finali, in conseguenza della politica delle IFI di includere nel calcolo del fabbisogno al *completion point* le cancellazioni addizionali bilaterali, riducendo in tal modo il beneficio per i Paesi debitori e alterando il *burden sharing* tra i creditori.

Per quanto riguarda i creditori multilaterali che, come menzionato in precedenza, rappresentano il 45% dei costi totali dell'Iniziativa, essi partecipano all'HIPC attraverso risorse interne (reddito netto, proventi degli investimenti) e/o attraverso contributi dei Paesi donatori.

Per far fronte ai costi della cancellazione del debito dei Paesi HIPC, le IFI, cioè la BM e le Banche Multilaterali di Sviluppo (regionali e sub-regionali) hanno mobilitato in primo luogo risorse proprie, in particolare il reddito netto, che però si sono rivelate insufficienti a coprire tutti i costi, stimati in circa 14 miliardi di dollari. Vi è infatti un limite all'ammontare delle risorse interne che possono essere rese disponibili, allo scopo di salvaguardare la solidità finanziaria di tali istituzioni. Essendo pertanto necessarie risorse addizionali per finanziare il gap multilaterale, è stato costituito il Fondo fiduciario per l'HIPC (*HIPC Trust Fund*) che raccoglie, oltre al reddito netto della BM, anche i contributi volontari bilaterali dei donatori. Per quanto riguarda l'IDA, i costi della cancellazione del debito sono sostenuti anche dai contributi dei donatori nell'ambito delle periodiche ricostituzioni. A fine dicembre 2012, gli Stati Uniti rappresentano il maggiore donatore bilaterale con 675 milioni di

¹¹ La *cut-off date* (cod) è la data prima della quale un debito deve essere stato contratto affinché possa essere oggetto di trattamento. I prestiti concessi dopo questa data non possono essere ristrutturati. La cod è stabilita al tempo del primo trattamento al Club di Parigi. Per i Paesi che non hanno negoziato con il Club, la cod è stata fissata per tutti a giugno 1999 (data dell'Accordo di Colonia)

dollari, seguiti da Regno Unito (423 milioni) e dai Paesi Bassi (373 milioni), mentre l'Italia ha contribuito con 99 milioni. Aggregando i dati, l'Unione Europea è il primo donatore con 953 milioni di dollari.

Il FMI, che entra in azione al *completion point* per procedere alla riduzione del valore attuale dei propri crediti nella misura concordata al *decision point*, finanzia la propria partecipazione all'HIPC mediante i contributi bilaterali e mediante le risorse proprie, soprattutto con i proventi derivanti dalla vendita controllata di parte dell'oro “eccedentario”, conclusa nell’aprile 2000. Tali risorse, depositate nel PRG-HIPC Trust del Fondo, sono attualmente insufficienti a finanziare il costo della cancellazione del debito di tutti i Paesi che raggiungeranno il *decision point*. Il piano originario di finanziamento non includeva infatti il costo della cancellazione del debito del Sudan e della Somalia e di altri Paesi che hanno avuto accesso all'HIPC dopo il 2006. Qualora questi Paesi dovessero progredire verso il *decision point*, occorrerebbe mobilitare nuove risorse.

Per monitorare l’andamento dell’Iniziativa in tutte le sue implicazioni e per migliorare il coordinamento tra BM e FMI, nel maggio 2000 è stato creato il *Joint IMF/World Bank Committee* (JIC), che dovrà informare periodicamente i rispettivi Consigli di Amministrazione sullo stato di avanzamento dell’HIPC Paese per Paese.

La partecipazione di BM-IDA, FMI e della Banca Africana di Sviluppo (AfDB) è stata rafforzata con il lancio, avvenuto nel 2006 su impulso dei Paesi G8, della *Multilateral Debt Relief Initiative* (MDRI), che prevede la cancellazione totale dei debiti verso tali istituzioni per i Paesi che raggiungono il *completion point* dell’Iniziativa HIPC¹². Ad essa si è aggiunta l’analoga 2007 *Initiative* della Banca Interamericana di Sviluppo. La finalità della MDRI e della 2007 *Initiative* è di liberare ulteriori risorse per il raggiungimento dei *Millennium Development Goals* (MDGs) da parte dei Paesi che mostrino una performance soddisfacente. I costi dell’MDRI per i quattro creditori multilaterali sono stimati in 36,9 miliardi USD in

¹² - 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.

valore attuale netto 2011, di cui circa il 94% già concesso ai Paesi che hanno raggiunto il *completion point*. Del costo totale, 24,1 miliardi USD (circa il 65% del totale) sono di pertinenza dell'IDA, 4,2 (pari all'11%) del FMI, 5,5 (14%) dell'AfDB e 3,1 (8%) della Banca Interamericana di Sviluppo.

Oltre alle IFI, molti piccoli creditori multilaterali si sono impegnati a concedere misure di alleggerimento del debito al raggiungimento del *completion point*, per un equivalente di circa 4 miliardi, ma 8 di essi, che rappresentano lo 0,6% del costo a carico di questa categoria di creditori, non hanno ancora comunicato l'intenzione di cancellare il debito nell'ambito dell'HIPC¹³.

I Paesi creditori non membri del Club di Parigi, che rappresentano il 13% dei costi totali dell'Iniziativa, hanno dato attuazione solo in parte agli impegni assunti: sebbene la loro partecipazione sia migliorata negli ultimi anni, al 2012 solo il 50% dei 5 miliardi di debito è stato effettivamente cancellato. Dei 55 creditori appartenenti a questa categoria, soltanto 11 hanno garantito tutto lo sforzo previsto, mentre altri 25 creditori, che rappresentano il 65% del costo totale, hanno contribuito solo parzialmente e 18 creditori, che rappresentano il 34% del totale, non hanno concesso alcuna forma di cancellazione. La Comunità internazionale ha continuato a fare pressione sui Paesi creditori non membri del Club di Parigi: le IFI attraverso il dialogo costante con creditori e debitori, l'assistenza tecnica 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 con gli altri creditori 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 Paesi non membri.

¹³ *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), Islamic Solidarity Fund for Development (IFSID), Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale (BDEAC).*

Per avere una stima del debito dei Paesi HIPC che è ancora in essere, ma potrebbe o dovrebbe essere cancellato, bisogna considerare che la partecipazione dei creditori multilaterali (diversi dalle IFI) e bilaterali non membri del Club di Parigi lascia scoperto tra il 9 e il 10% del costo totale della cancellazione del debito, cui deve essere aggiunta la quota di debito non trattata, dovuta ai creditori che non cancellano, come l'Italia, il 100% dei propri crediti.

Per quanto riguarda, infine, i creditori commerciali, che detengono il 6% dei crediti, pari a circa 4,6 miliardi USD in termini di valore attuale netto 2010, verso i 36 Paesi già qualificati per l'Iniziativa HIPC, la loro posizione non è assimilabile a quella 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 il FMI, per poter fare la sua parte nella procedura HIPC, necessita delle cd. assicurazioni finanziarie (*financial assurances*), cioè dell'assicurazione che una parte significativa del debito verrà cancellata dai creditori. Il FMI potrebbe quindi trovarsi nella situazione di non poter agire, o di intervenire in ritardo, nei confronti di quei Paesi che hanno una quota rilevante di debito verso creditori che non vogliono concedere la loro quota di assistenza, con effetti negativi a cascata sul Club di Parigi.

Sebbene le cancellazioni del debito da parte dei creditori commerciali siano aumentate negli ultimi anni, le controversie tra Paesi debitori e creditori *holdout* continuano a rappresentare un problema per i Paesi post-HIPC, in particolare quelle intentate dai cd. *Vulture Funds*. Si tratta di quei creditori che intentano cause contro i Paesi HIPC per il recupero dei propri crediti e, in particolare, di 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), negli ultimi anni si sono registrati notevoli progressi, dato che il numero delle azioni legali in corso si è ridotto, ma l'attenzione deve restare alta. Nel 1989, la BM ha istituito la *Debt Reduction Facility* (DRF) per aiutare i Paesi HIPC a estinguere il

debito commerciale estero e fornire loro supporto nelle operazioni di *buyback* del debito, allo scopo di prevenire o porre fine alle liti intentate dai creditori commerciali verso tali Paesi¹⁴. Considerato che il 70% delle cause dei *vulture funds* sono intentate verso Paesi africani, nel 2008 anche l' AfDB ha lanciato l'*African Legal Support Facility* per fornire assistenza legale a tali Paesi. Il ricorso sempre più frequente alla DRF negli ultimi anni ha svolto un ruolo importante nel promuovere la partecipazione dei creditori commerciali all'HIPC e favorire una ripartizione più equa tra i creditori dell'onere della riduzione del debito.

IL CLUB DI PARIGI

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 a unirsi al negoziato quando questi rappresentano una quota significativa dei crediti verso il Paese debitore in corso di esame. A tale riguardo, in considerazione del ruolo che svolgono i flussi di finanziamento provenienti dai cd. *emerging lenders*, e principalmente da Cina, India e Brasile, l'attività di *outreach* del Club di Parigi ha assunto una notevole importanza e su di essa si concentreranno sempre di più gli impegni futuri del Club.

Il Club di Parigi, che opera dal 1956 e ha finora concluso 429 accordi con 90 Paesi, per un totale trattato di oltre 572 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.

I principi fondamentali sui quali si basa l'attività del Club sono 5: il principio della decisione caso per caso, in base al quale il Club deve adattare il trattamento del debito alla situazione specifica di ciascun Paese debitore; il principio del consenso nelle decisioni, che comporta la necessità dell'unanimità delle decisioni; il principio

¹⁴ La DRF, alimentata con il reddito netto della BM e con contributi bilaterali, è intervenuta in 25 operazioni a favore di 21 Paesi IDA, trattando debiti per oltre 10 miliardi USD. Grazie all'intervento della *Debt Reduction Facility*, due cause intentate verso la Liberia sono state risolte nel 2011, ma due nuove cause sono state avviate verso la Repubblica Democratica del Congo.

della condizionalità, che lega gli accordi all'attuazione da parte del Paese debitore delle riforme concordate tra lo stesso e il FMI; il principio della solidarietà, che impegna i Paesi creditori ad agire come gruppo allorché trattano con un Paese debitore e a prestare attenzione alle conseguenze della gestione delle proprie esposizioni sulla situazione degli altri Paesi creditori; il principio della comparabilità del trattamento, per il quale il Paese debitore che ha concluso un accordo con il Club di Parigi non deve accettare da altri Paesi non membri condizioni di trattamento del debito meno favorevoli di quelle ottenute dai creditori del Club.

Il principio della comparabilità del trattamento è particolarmente rilevante, perché consente di assicurare l'efficacia del Club di Parigi come foro negoziale e di coordinamento a favore dei Paesi debitori in generale, e di quelli HIPC in particolare. Infatti, nelle intese sottoscritte tra i Paesi creditori e il Paese debitore è sempre presente la clausola di comparabilità del trattamento, che è stata recentemente rafforzata, con la quale il debitore si impegna a non concedere ad altri creditori condizioni migliori (ovvero con tempi di ripagamento ridotti o con minori livelli di concessionalità) rispetto a 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 trattamento del debito dei Paesi non-HIPC: l'*Evian approach*

Al Club di Parigi vengono trattati non solo i Paesi HIPC, per i quali viene seguita la procedura descritta nel primo capitolo, ma anche i Paesi non-HIPC, ai quali viene applicato il cd. *Evian approach*, adottato nell'ottobre del 2003 al Vertice G8 di Evian.

In base a tale approccio, il gruppo dei Paesi non-HIPC viene distinto in due categorie: i Paesi con debito sostenibile ma con problemi di liquidità e i Paesi con

debito insostenibile. Ai primi vengono concessi trattamenti del debito partendo dai termini esistenti (in particolare, termini classici¹⁵ e di Houston¹⁶), 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 FMI e di negoziare con gli altri creditori termini comparabili a quelli concessi dal Club di Parigi.

Gli aspetti essenziali del nuovo approccio sono due: l'analisi di sostenibilità del debito e il *tailoring*. Il primo elemento, che rappresenta il punto di partenza del nuovo approccio, consiste nell'esame approfondito della 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 secondo elemento, il *tailoring*, comporta 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, venga disegnato sulla situazione specifica di questo, così come essa emerge dall'analisi di sostenibilità.

Sinora, i casi in cui è stato applicato pienamente l'*Evian approach* sono 14: 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), Nigeria (20 ottobre 2005), Repubblica Dominicana (21 ottobre 2005), Moldavia (12 maggio 2006), Grenada (12 giugno 2006), Gibuti (16 ottobre 2008), Seychelles (15 aprile 2009), Antigua e Barbuda (16 settembre 2010), Myanmar (25 gennaio 2013). A Iraq e Kirghizistan è stato accordato un trattamento complessivo e risolutivo del debito, che contempla anche una parziale cancellazione,

¹⁵ Il trattamento ai termini classici prevede che sia i crediti di aiuto che i crediti commerciali vengano ristrutturati a condizioni di mercato, con un profilo di rimborso definito caso per caso.

¹⁶ Il trattamento ai termini di Houston, adottato dal Club di Parigi nel 1990, prevede per i crediti commerciali un periodo di rimborso di almeno 15 anni e per i crediti di aiuto un periodo di rimborso fino a 20 anni, con al massimo 10 anni di grazia. I crediti di aiuto vengono ristrutturati a tassi concessionali.

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, il Kenya e Gibuti hanno ottenuto trattamenti modellati ai termini di Houston. A Gabon, Grenada e Antigua e Barbuda 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 del livello di insostenibilità del debito e degli effetti della crisi finanziaria. Anche il Myanmar, uscito di recente da un ventennio di dittatura militare che l'aveva isolato dalla Comunità internazionale, ha ottenuto un trattamento particolarmente favorevole, che prevede la cancellazione del 50% del debito e la ristrutturazione della parte rimanente.

Per le sue caratteristiche di flessibilità, l'Evian *approach* ha rappresentato il principale strumento a disposizione del Club per intervenire a sostegno di Paesi non-HIPC colpiti dalla crisi, come hanno dimostrato i casi delle Seychelles e di Antigua e Barbuda.

CAPITOLO II

LA LEGGE 209/ 2000 E GLI ACCORDI BILATERALI DI CANCELLAZIONE

2.1 LA LEGGE 209/ 2000

La Legge n. 209 del 25 luglio 2000 ha rappresentato una delle iniziative più avanzate sul debito a livello internazionale. Essa, infatti, oltre a costituire lo strumento operativo che ha consentito all’Italia di completare la partecipazione all’Iniziativa HIPC a livello bilaterale, autorizzando a monte tutte le cancellazioni attuate nell’ambito dell’HIPC, ha simboleggiato anche il ruolo di avanguardia svolto dal nostro Paese in tema di cancellazione del debito, poiché l’Italia è stato il primo Paese ad aver approvato una legge di cancellazione bilaterale in attuazione dell’HIPC rafforzata, andando anche oltre l’ambito di applicazione dell’HIPC stessa. La Legge 209 ha infatti ampliato la categoria dei beneficiari delle misure di cancellazione, che non si identificano solo con i Paesi HIPC, ma con tutti i Paesi eleggibili ai finanziamenti dell’IDA (*IDA-Only*)¹⁷. Inoltre, essa prevede modalità più vantaggiose per i Paesi HIPC beneficiari delle misure di cancellazione del debito, con procedure e tempi differenti rispetto a quelli concordati in sede multilaterale.

Come evidenziato dall’art. 1, primo comma, la finalità della Legge 209/2000 è di “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”, nonché di favorire e promuovere “misure destinate alla riduzione della povertà delle popolazioni di tali Paesi”.

La principale sede multilaterale in cui vengono raggiunte le intese per il trattamento del debito dei Paesi in via di sviluppo (PVS) è rappresentata dal Club di Parigi, la cui

¹⁷ L’elenco dei Paesi HIPC, IDA-*only* e IDA-*blend* è contenuto nell’allegato n. 1.

funzione è richiamata dal decreto ministeriale di attuazione della Legge 209 (DM 185/2001). Il collegamento con quanto determinato in ambito internazionale, in particolare in seno al Club di Parigi, è fondamentale sotto il profilo politico, in quanto consente all'Italia di svolgere un'opera di stimolo costante nei confronti degli altri creditori più esposti.

Tra gli aspetti innovativi della Legge c'è anche la possibilità di procedere con misure di cancellazione dei crediti di aiuto a favore dei Paesi colpiti da catastrofi naturali e da gravi crisi umanitarie, senza condizioni e senza una previa cornice multilaterale (art. 5).

I crediti possono essere cancellati con tutte le modalità previste in ambito multilaterale, compresa la conversione in programmi di riduzione della povertà. Le condizioni e le modalità della cancellazione, nonché la possibilità di operazioni di conversione sono definite negli accordi bilaterali con i Paesi interessati.¹⁸

La cancellazione del debito proposta non è incondizionata. I Paesi che ottengono la cancellazione devono infatti impegnarsi a “rispettare i diritti umani e le libertà fondamentali, a rinunciare alla guerra come mezzo di risoluzione delle controversie e a perseguire il benessere e il pieno sviluppo sociale e umano, favorendo in particolare la riduzione della povertà” (art. 1, comma 2). Il DM 185/2001 ha stabilito i criteri di stipula degli accordi bilaterali di cancellazione da firmare al termine del negoziato multilaterale. Le condizioni degli accordi sono fissate in un modello standard, concordato con il Ministero degli Affari Esteri, allegato alla presente relazione (vedi allegato n. 2).

La Legge prevede, infine, la possibilità di chiedere un parere alla Corte Internazionale di Giustizia sulla coerenza tra le regole internazionali che disciplinano il debito estero dei PVS e i principi generali dei diritti dell'uomo e dei popoli (art. 7).

¹⁸ Il calcolo dei crediti vantati dall'Italia nei confronti dei Paesi HIPC è estremamente complesso, dovendosi tener conto di una serie di variabili, temporali e finanziarie, che si possono accettare matematicamente solo al momento in cui la cancellazione verrà legalmente concordata con l'accordo bilaterale, nonché da una serie di variabili che si inseriscono nei calcoli, come ad esempio il tasso degli interessi di ritardo.

Per quanto concerne l'impatto finanziario delle cancellazioni sul bilancio dello Stato italiano, per la cancellazione bilaterale non è richiesta una copertura finanziaria, in quanto il provvedimento non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, ma soltanto mancati rientri negli anni futuri – un'ipotesi comunque teorica, vista la situazione finanziaria dei Paesi debitori. Per i crediti di aiuto, la relativa copertura è stata assicurata al momento della loro concessione mediante gli stanziamenti sul Fondo rotativo per la cooperazione allo sviluppo (art. 6 L. 49/1987), mentre, per quanto riguarda i crediti commerciali, si tratta di operazioni per le quali SACE ha già corrisposto i relativi indennizzi. La Ragioneria Generale dello Stato viene comunque informata con cadenza trimestrale sulle cancellazioni effettuate nei tre mesi precedenti e con cadenza annuale sulle cancellazioni che si prevede di effettuare in futuro.

2.2 I PAESI BENEFICIARI DELLE CANCELLAZIONI DELLA LEGGE 209/2000

I principali beneficiari della Legge sono, come già detto, i Paesi eleggibili all'Iniziativa HIPC Rafforzata.

Sebbene l'Iniziativa HIPC sia terminata il 31 dicembre 2006 (*sunset clause*), l'Italia, accogliendo l'invito delle IFI, ha deciso di applicare i benefici HIPC anche ai Paesi che hanno fatto domanda dopo tale scadenza. A questi Paesi si riferisce l'articolo 1, comma 3, il quale stabilisce che nei loro confronti “l'annullamento del debito può essere concesso in misura, condizioni, tempi e con meccanismi diversi da quelli concordati fra i Paesi creditori in sede multilaterale”. In attuazione di questo principio, il Governo italiano si è impegnato a cancellare il 100% dei propri crediti nei confronti di questi Paesi, andando quindi oltre lo sforzo internazionale, nonché a farlo fin dal *decision point*, in deroga a quanto previsto dalle intese internazionali.

Gran parte dei Paesi beneficiari dell'HIPC sono Paesi IDA-only, appartengono cioè alla categoria dei Paesi eleggibili esclusivamente ai finanziamenti dell'*International*

Development Association (IDA), lo sportello concessionale del Gruppo Banca Mondiale. La Legge 209/2000 rivolge una particolare attenzione a tutto il gruppo degli *IDA-only*, prevedendo, all'articolo 1, comma 2, che i crediti vantati dall'Italia nei loro confronti possano essere annullati a condizione che si impegnino a rispettare i diritti umani, a ripudiare la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie e a perseguire lo sviluppo e la riduzione della povertà.

I Paesi *IDA-only*, al netto degli HIPC, in base ai dati OCSE di luglio 2013, sono 10 di cui 2 dell'Africa e 8 dell'Asia-Medio Oriente. In relazione ai Paesi *IDA-only*, l'Italia ha proposto sin dal 2001, in un'ottica di equità, che i creditori bilaterali prendano in considerazione un innalzamento dei livelli di cancellazione, laddove tale necessità emerga dalle relative analisi finanziarie effettuate dalle IFI. Potrebbe infatti accadere, almeno in linea teorica, che un Paese HIPC, una volta ottenuta la cancellazione della maggior parte del proprio debito estero in base ai parametri dell'Iniziativa HIPC rafforzata, mostri una situazione finanziaria più favorevole rispetto a un Paese *IDA-only* che per vari motivi non si era indebitato oltre la soglia dell'insostenibilità. Per tali Paesi trova applicazione in ambito Club di Parigi l'*Evian approach*, con un trattamento tagliato sulle esigenze specifiche del Paese interessato (vedi box sul Club di Parigi al capitolo primo). Si sottolinea che per l'adozione di questo nuovo approccio è stato determinante l'impegno dell'Italia nel corso del negoziato in sede G7 nel 2003, che ha consentito di andare oltre le soglie di concessionalità previste fino a quel momento e di identificare un procedimento che mira a costruire il trattamento del debito sulle esigenze reali del Paese debitore (cd. *tailoring*).

Nella categoria dei PVS rientrano anche i Paesi cosiddetti *IDA-blend*, così definiti in quanto possono beneficiare sia dei fondi dell'IDA sia dei prestiti dell'IBRD (*International Bank for Reconstruction and Development*). In base ai dati OCSE di luglio 2013, si tratta di 25 Paesi, di cui 8 africani, 14 asiatici e 3 dell'America Latina.

La Legge 209/2000, infine, individua, con l'articolo 1, comma 4, una categoria residuale di Paesi beneficiari, ovvero gli altri PVS diversi dagli HIPC e dagli *IDA-only*, che sono identificati nel DM 185/2001 (articolo 2, comma 1, lettera o) come

quei Paesi classificati in via di sviluppo dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE). A questi Paesi, che sono in numero variabile, si applicano unicamente i livelli e le condizioni concordate fra i Paesi creditori in sede multilaterale.

2.3 LE CANCELLAZIONI BILATERALI IN ATTUAZIONE DELLE FASI DELL'HIPC

Dopo la riconciliazione delle liste debitorie e la firma delle Intese multilaterali (*Agreed Minutes*), l'Italia procede alla stipula e alla sottoscrizione degli accordi bilaterali di cancellazione tramite le Ambasciate. Come già rilevato, in virtù della Legge 209/2000, fin dal *decision point*, l'Italia cancella il 100% degli arretrati, degli interessi di ritardo e delle scadenze considerate nel periodo; non applica, inoltre, la *cut-off date* (cod) del Club di Parigi, che per questi Paesi di solito risale agli anni Ottanta, ma quella ben più vicina del 20 giugno 1999 (data del Vertice G7 di Colonia che ha lanciato l'Iniziativa HIPC rafforzata), consentendo, in tal modo, la cancellazione di un ammontare più elevato di debito. Con questo approccio, lo sforzo italiano va oltre quanto fatto da altri Paesi, sia nella percentuale di cancellazione, sia nei debiti oggetto di trattamento.

Nella fase di *interim*, cioè dopo il raggiungimento del *decision point*, ma prima del *completion point*, si procede alla firma degli accordi interinali di cancellazione, che consistono nella rinuncia alle scadenze dovute nel cd. periodo di consolidamento (*consolidation period*), cioè alle annualità indicate nell'accordo, senza però cancellare lo stock del debito. Si parla, in tal caso, di cancellazione di flusso (*flow treatment*). I Paesi giunti al *decision point*, anche in assenza della formale firma dell'accordo bilaterale (il quale fisserà, oltre ai requisiti generali indicati dalla legge, anche il quadro delle condizioni finanziarie da applicare al caso specifico), sono autorizzati a sospendere completamente il servizio del debito nei confronti dell'Italia, a partire dal momento in cui il FMI e l'IDA li dichiarano eleggibili all'HIPC, in modo da poter usufruire da subito del più ampio beneficio legato alla cancellazione.

Solo dopo il raggiungimento del *completion point* viene invece cancellato l'intero stock del debito, che comprende gli arretrati, le scadenze future e gli interessi di ritardo. Tuttavia, in diverse situazioni, quando la data del *completion point* non era distante da quella del *decision point*, l'Italia ha adottato la linea di firmare direttamente l'accordo finale conseguente, senza pretendere il pagamento delle scadenze comprese tra il *decision* e il *completion point*.

Per quanto riguarda, invece, i Paesi IDA-only non-HIPC, ogni cancellazione deve essere necessariamente preceduta da un accordo multilaterale raggiunto al Club di Parigi, in virtù del principio di solidarietà.

2.4 LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 209/2000

a) Paesi HIPC

Nel periodo luglio 2012 – giugno 2013, l'Italia ha firmato le seguenti Intese multilaterali in ambito Club di Parigi, insieme a tutti gli altri creditori, e i seguenti accordi bilaterali relativi alla cancellazione del debito estero dei Paesi a più basso reddito e maggiormente indebitati:

- 2 Intese multilaterali al Club di Parigi: 2 Intese di cancellazione finale con la Guinea Conakry e con le Comore (quest'ultima Intesa firmata dall'Italia solo in relazione alla cancellazione dei crediti relativi ai prestiti UE-IDA (v. nota 18)).
- I Accordo bilaterale di cancellazione finale con la Costa d'Avorio nell'ambito dell'Iniziativa HIPC rafforzata.

Nel periodo considerato, l'Italia ha effettuato cancellazioni del debito a favore di Paesi HIPC per un importo pari a 49,85 milioni di Euro.

Intese Multilaterali con Paesi HIPC luglio 2012-giugno 2013

PAESE	DATA	NOTE	DEBITO TRATTATO AL CLUB DI PARIGI (in milioni USD)	QUOTA ITALIANA	
				in milioni di EURO	in milioni di USD (*)
GUINEA CONAKRY	25 ottobre 2012	Cancellazione finale HIPC	661,30	23,90	31,05
COMORE (**)	28 febbraio 2013	Cancellazione finale HIPC			
TOTALE			661,30	23,90	31,50

(*) Il cambio Euro/USD si riferisce alla data dell'intesa multilaterale

(**) L'Italia ha firmato l'intesa limitatamente ai prestiti UE-IDA.

Accordi bilaterali di cancellazione firmati nel periodo luglio 2012-giugno 2013**in attuazione di Intese multilaterali con Paesi HIPC**

PAESE	DATA	ULTIMA INTESA MULTILATERALE DEL CLUB DI PARIGI	DEBITO TOTALE RISTRUTTURATO DAL CLUB DI PARIGI	DEBITO RISTRUTTURATO BILATERALMENTE	
				Valore in milioni di USD	Valore in milioni di EURO
COSTA D'AVORIO	30 ottobre 2012	29 giugno 2012	6.496,60	49,85	64,61

Complessivamente, dall'approvazione della Legge 209/2000 al 30 giugno 2013, l'Italia ha cancellato debiti per 4.029,01 milioni di Euro in favore dei Paesi HIPC, a fronte di un impegno (calcolato nel 2000) dell'ordine di circa 4,78 miliardi di euro al completamento dell'Iniziativa. Lo stato di attuazione della Legge 209, per quanto riguarda la cancellazione debitoria dei Paesi HIPC, risulta pertanto a circa l'84%.

A titolo riepilogativo, nel periodo di validità della Legge 209/2000, l'Italia ha sottoscritto 58 Intese multilaterali al Club di Parigi con i Paesi più poveri e indebitati nell'ambito dell'Iniziativa HIPC rafforzata, di cui 32 di *interim relief*, 26 di cancellazione finale e 10 a condizioni pre-HIPC.¹⁹

In attuazione delle Intese multilaterali sottoscritte al Club di Parigi, nello stesso arco temporale, l'Italia ha firmato 60 Accordi bilaterali con Paesi HIPC, di cui:

- 29 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), Ghana (15 marzo 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), Liberia (4 febbraio 2009), Costa D'Avorio (19 novembre 2009), Togo (3 febbraio 2010) e Comore (20 ottobre 2011).

¹⁹ 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% dei crediti commerciali e il riscadenzamento dei crediti di aiuto in 40 anni, con 16 di grazia.