

I dati esposti rafforzano ulteriormente quanto indicato circa la necessità che si compia ogni sforzo affinché gli undici paesi citati si qualificano per l'Iniziativa e i 13 paesi nell'*interim period* raggiungano il *completion point*. Al riguardo, come dimostrato anche dagli studi recenti citati nelle pagine precedenti, va ribadito che la cancellazione debitoria è solo uno degli elementi necessari per intraprendere la via dello sviluppo e non può sostituire lo stato di assenza di conflitti, la realizzazione delle riforme concordate con la comunità internazionale e la società civile, la sana e prudente gestione macroeconomica, la qualità di politiche ed istituzioni.

2.3 - I costi

Il costo complessivo dell'assistenza in base all'Iniziativa HIPC rafforzata risulta pari, in base alle più recenti stime, a 54,6 miliardi di dollari in valore attuale netto 2003 per i 37 paesi eleggibili e potenziali beneficiari dell'Iniziativa¹⁰.

Il costo complessivo può essere suddiviso in 29,4 miliardi di dollari (53,8 per cento) per i creditori bilaterali e commerciali e 25,2 miliardi (46,2 per cento) per i multilaterali. All'interno del primo gruppo, i creditori bilaterali rappresentano il 90,5 per cento del totale (26,6 miliardi di dollari), suddiviso tra creditori membri del Club di Parigi (19 miliardi) e non (7,6 miliardi), mentre i commerciali vantano crediti pari ai rimanenti 2,8 miliardi di dollari. All'interno del secondo gruppo, la Banca Mondiale detiene la quota (10,8 miliardi di dollari) di maggioranza relativa (42,9 per cento) ed è seguita dal Fondo Monetario con 5,2 miliardi, dalla Banca Africana di Sviluppo con 3,9 miliardi e dalla Banca Interamericana di Sviluppo con 1,3 miliardi. Gli altri organismi multilaterali vantano 4 miliardi.

Il costo complessivo può essere inoltre suddiviso in 35,7 miliardi di dollari per i 27 paesi già qualificati all'Iniziativa, di cui 20,1 miliardi per i 14 che hanno raggiunto il

elevano il valore attuale riportato in dollari del debito, mentre l'effetto del nuovo indebitamento dei paesi HIPC già previsto al *completion point* è annullato dalla crescita delle esportazioni.

¹⁰ - Si ricorda che il Laos non ha ancora deciso se richiedere l'accesso all'Iniziativa.

completion point e 15,6 per i 13 attualmente nell'*interim period*, e 18,9 miliardi di dollari per i 10 paesi che ancora devono raggiungere il *decision point*, di cui 12,5 miliardi per Liberia, Sudan e Somalia che sono stati aggiunti alle stime di costo solamente a partire da quest'anno.

In aggiunta, è prevista la possibilità di un'ulteriore riduzione del debito al *completion point* (cd. *topping up*, cfr. oltre) per quei paesi che presentino, a causa di fattori esterni inaspettati e indipendenti dalle politiche economiche poste in essere nel frattempo, cambiamenti sostanziali nella situazione economica e quindi valori degli indicatori del debito superiori alla soglia fissata per l'Iniziativa. Questo ulteriore alleggerimento viene concesso solo in casi eccezionali e considerando la situazione di ciascun paese nella sua individualità. Ad oggi, il *topping up* è stato concesso a tre paesi (Burkina Faso, Niger e Etiopia), per un totale di 978 milioni di dollari in valore attuale netto 2003. Le stime attuali indicano che, dei 13 paesi al momento nell'*interim period*, 7 (Chad, Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Malawi, Ruanda e Zambia) potrebbero presentare al *completion point* un valore del rapporto debito/esportazioni superiore alla soglia fissata, anche se va chiarito che questo non implica automaticamente la concessione del *topping up*. Il costo per questi sette paesi è al momento stimato pari a 1,1 miliardi di dollari in valore attuale netto 2003, per il 92,3 per cento attribuibile ai creditori multilaterali (di cui il 62,3 per cento di competenza della Banca Mondiale).

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 debitoria. In realtà, rispetto ai 27 paesi che si sono già qualificati per l'Iniziativa, gli impegni effettivamente presi dai creditori lasciano scoperto l'8,7 per cento del costo totale della cancellazione del debito per questi paesi, 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.

Per queste ragioni, ritenendo che si possa e si debba fare di più, la comunità internazionale ha avviato da tempo, su impulso italiano, un'ampia discussione sugli strumenti e le iniziative da mettere in campo per aumentare significativamente la partecipazione di tutti i creditori. Di queste discussioni, svolte sia in sede multilaterale sia, di recente, soprattutto in sede europea, viene dato conto nei documenti ufficiali degli incontri internazionali resi pubblici.

In aggiunta, l'Italia ha chiesto a tutti i creditori bilaterali, membri e non del Club di Parigi (quest'ultima categoria è la più restia a concedere le cancellazioni), di seguire il suo esempio nello spingersi oltre quanto deciso nelle varie sedi internazionali, favorendo di conseguenza la liberazione di preziose nuove risorse finanziarie integrative 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 autosostenibile, 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* come minimo. Più in generale, all'interno del Club di Parigi, la Russia è l'unico paese che non cancella su base regolare il 100 per cento dei crediti pre *cut off date*, sia di aiuto sia commerciali, riservandosi di farlo caso per caso. Per quanto riguarda i crediti *post cut off date*, Italia, Australia, Canada, Danimarca, Norvegia, Regno Unito e Stati Uniti sono i soli paesi a cancellare per intero sia quelli di aiuto sia quelli commerciali, mentre Belgio, Olanda, Francia e Giappone cancellano solo quelli di aiuto.

Per quanto riguarda i creditori multilaterali, 23 su 30 hanno finora erogato la loro partecipazione all'Iniziativa o si sono impegnati a farlo, per un costo totale riferito ai 27 paesi qualificati di 18,1 miliardi di dollari in valore attuale netto 2003, che rappresenta

il 99 per cento della riduzione debitoria attualmente stimata per questa categoria. Altri sette creditori multilaterali¹¹, invece, non hanno ancora indicato la loro intenzione di partecipare. La partecipazione all'Iniziativa di questa categoria di creditori 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*), che venne costituito nel 1996 ed è amministrato dall'IDA. La Banca Mondiale ha finora allocato 1,9 miliardi del proprio reddito netto al Fondo, mentre i donatori hanno contribuito con 3,5 miliardi. All'interno di questo ammontare, gli Stati Uniti rappresentano il maggiore singolo donatore con 750 milioni di dollari, seguiti dal Regno Unito con 436, dalla Germania con 350, dalla Francia con 258, dal Giappone con 256, dall'Olanda con 242 e dall'Italia con 217, mentre aggregando i dati l'Unione Europea è il primo donatore con 2 miliardi di dollari, seguita dagli Stati Uniti con 750 milioni. I costi della partecipazione del Fondo Monetario, stimati in 5,2 miliardi di dollari in valore attuale netto 2003, di cui 2,8 riferiti ai 27 paesi già qualificati, sono sostenuti attraverso il Fondo Fiduciario PRGF-HIPC (*PRGF-HIPC Trust*), amministrato dal Fondo Monetario stesso e alimentato da doni e depositi dei paesi membri e da contributi del FMI derivanti in prevalenza dall'investimento delle risorse ricavate dalle vendite di oro effettuate nel 1999 e 2000. Le stime delle Istituzioni Finanziarie segnalano che le risorse necessarie a proseguire nell'Iniziativa HIPC sono superiori alle attuali disponibilità dei Fondi Fiduciari. Al riguardo, come evidenziato dal Comunicato del Vertice G8 di *Sea Island* del 10 giugno di quest'anno, la comunità internazionale è impegnata a esaminare gli strumenti e le modalità di finanziamento.

¹¹ - 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 Development des Etats des Grand Lacs (BDEGL), Conseil de l'Entente (FEGECE), Fondo Centroamericano de Estabilizacion Monetaria (FOCEM), Fund for Solidarity and Economic Development (FSID), Arab Petroleum Investment Corporation (APICORP).

La partecipazione dei creditori bilaterali non membri del Club di Parigi non ha registrato cambiamenti nell'ultimo anno. Dei 51 paesi creditori, solo 10¹² hanno effettivamente concesso la cancellazione del debito o si sono impegnati a farlo, per una quota pari al 13,6 per cento del totale della categoria, mentre 19¹³, per una quota del 65,1 per cento del totale, si sono impegnati solo per una parte dei loro crediti verso i paesi HIPC e 22¹⁴, per il rimanente 21,3 per cento, non si sono ancora impegnati. In considerazione dell'importanza del problema, come menzionato in precedenza la comunità internazionale è fortemente impegnata nel tentativo di aumentare la partecipazione dei creditori e le Istituzioni Finanziarie hanno avviato una ricognizione complessiva della situazione.

La partecipazione dei creditori commerciali, che rappresentano circa il 5 per cento della cancellazione del debito prevista dall'Iniziativa HIPC, non è evidentemente assimilabile a quella delle altre categorie di creditori, trattandosi di soggetti privati. Va tuttavia rilevato che alcuni hanno concesso la loro parte di cancellazione mentre altri hanno avviato cause giudiziarie per il recupero dei propri crediti

2.5 - La questione della piena addizionalità delle cancellazioni bilaterali: il *topping up*

L'iniziativa HIPC rafforzata prevede che, qualora nel periodo che separa il *decision* dal *completion point* intervengano shock esogeni non attribuibili al paese debitore che determinino cambiamenti significativi nella situazione economica del paese stesso, sia possibile effettuare un ulteriore sforzo finanziario, il *topping up*, da parte dei creditori per garantire la sostenibilità di lungo periodo del debito del paese beneficiario.

¹² - Sudafrica, Repubblica Slovacca, Tanzania, Argentina, Brasile, Camerun, Honduras, Libia, Messico e Marocco.

¹³ - Algeria, Bulgaria, Cina, Costa Rica, Cuba, Repubblica Ceca, Egitto, Guatemala, Ungheria, India, Kuwait, Oman, Pakistan, Polonia, Corea, Ruanda, Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Venezuela.

¹⁴ - Angola, Burundi, Capo Verde, Colombia, Repubblica Democratica del Congo, Costa d'Avorio, ex Jugoslavia, Iran, Iraq, Israele, Namibia, Niger, Nigeria, Corea del Nord, Perù, Romania, Senegal, Taiwan, Thailandia, Togo, Zambia, Zimbabwe.

Come menzionato in precedenza, il *topping up* è stato finora concesso a tre paesi (Burkina Faso, Niger e Etiopia), per un ammontare di 978 milioni di dollari in valore attuale netto 2003, e le stime attualmente disponibili indicano che sette (Chad, Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Malawi, Ruanda e Zambia) dei tredici paesi al momento nell'*interim period* potrebbero averne bisogno, per un costo di 1,1 miliardi di dollari in valore attuale netto 2003.

Presso le Istituzioni Finanziarie è al momento in corso l'esame di misure volte ad affinare la metodologia impiegata per il calcolo del *topping up*, con particolare riferimento alla valutazione dell'impatto dei cambiamenti dei tassi di interesse sui mercati internazionali, alle proiezioni macroeconomiche a medio termine e agli sviluppi sul fronte del nuovo indebitamento. Questa metodologia, tuttavia, considera il debito residuo dopo le cancellazioni bilaterali addizionali fornite da alcuni paesi, tra cui notoriamente l'Italia. Questa inclusione, che invece non viene operata dall'analisi condotta al *decision point*, determina un minor beneficio per il paese debitore in quanto si perde la caratteristica dell'addizionalità pura andando piuttosto a ridurre lo sforzo praticato da altri creditori, sia bilaterali sia multilaterali, e creando inoltre una distorsione sul piano dell'equità. Per questo motivo il governo italiano, appoggiato da altri paesi creditori, ha ritenuto di richiedere, in tutte le sedi preposte, una modifica all'attuale sistema di conteggio che escluda dal computo del *topping-up* le cancellazioni bilaterali addizionali.

Questa posizione si muove parallelamente alla richiesta rivolta agli altri paesi di unirsi allo sforzo italiano nel cancellare il 100 per cento del debito. È evidente, infatti, che lo stesso obiettivo, cioè garantire ai paesi poveri ed altamente indebitati un concreto sostegno supplementare che faciliti l'uscita dal circolo vizioso dell'indebitamento insostenibile e ottenere un'equa suddivisione dello sforzo finanziario affrontato all'interno dell'iniziativa HIPC, può essere raggiunto sia rendendo le cancellazioni addizionali realmente tali, sia eliminando ogni possibile addizionalità attraverso una cancellazione totale da parte di tutti i creditori. Tale posizione, in aggiunta, è volta ad

affrontare direttamente il problema, evitando il ricorso a soluzioni alternative come quella adottata dalla Norvegia, che ha deciso di ritirare la propria formale comunicazione preventiva di cancellazione del 100 per cento del debito, escludendo quindi la quota addizionale dal calcolo del *topping up*, ma concedendola in pieno a posteriori su base strettamente bilaterale.

2.6 – L'estensione della *sunset clause*

Il Comunicato del Vertice G8 di *Sea Island* del 10 giugno 2004 specificamente dedicato alla sostenibilità del debito dei paesi più poveri indica che i Capi di Stato e di Governo degli otto paesi hanno chiesto ai loro Ministri delle Finanze di lavorare con la comunità dei donatori e le Istituzioni Finanziarie Internazionali per estendere la *sunset clause* dell'Iniziativa HIPC fino al 31 dicembre 2006.

La *sunset clause* venne introdotta nel 1996 per evitare che l'Iniziativa HIPC diventasse permanente ed aumentare così l'incentivo per i paesi eleggibili a compiere ogni sforzo per qualificarsi rapidamente ed ottenere i benefici dell'Iniziativa. Essa prevedeva che l'Iniziativa si chiudesse entro due anni, ovvero entro il 1998. Successivamente, tale data venne prorogata per altre tre volte, ciascuna per due anni, la prima delle quali coincidente con il rafforzamento dell'Iniziativa. Al momento, di conseguenza, è previsto che l'Iniziativa HIPC cessi di funzionare al 31 dicembre 2004.

Questo evento implicherebbe che alcuni paesi HIPC rimarrebbero con un debito superiore alla soglia fissata nell'Iniziativa dopo la concessione dei tradizionali sistemi di cancellazione del debito. In particolare, dato che occorre aver adottato un programma macroeconomico sostenuto dal Fondo Monetario o dall'IDA prima della *sunset clause* per poi potersi qualificare all'Iniziativa, al momento cinque paesi (Liberia, Myanmar, Somalia, Sudan e Comore) degli undici della lista attuale che non hanno ancora raggiunto il *decision point* non potrebbero ricevere i benefici previsti.

Di conseguenza, nelle settimane trascorse dal Vertice di *Sea Island*, la comunità internazionale ha esaminato le opzioni e le modalità possibili per l'estensione della *sunset clause*, avviando una procedura di approvazione che al momento della stesura della presente Relazione non si è ancora formalmente conclusa.

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 permanenti¹⁵, 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 esame¹⁶.

Il Club di Parigi, che opera dal 1956 e ha finora concluso 382 accordi con 78 paesi per un totale trattato di 423 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

¹⁵ - Austria, Australia, Belgio, Canada, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Giappone, Irlanda, Italia, Norvegia, Olanda, Regno Unito, Russia, Spagna, Stati Uniti, Svezia, Svizzera.

¹⁶ - Hanno partecipato a sessioni negoziali del Club di Parigi in qualità di creditori i seguenti paesi: Abu Dhabi, Argentina, Brasile, Corea, Israele, Kuwait, Marocco, Messico, Nuova Zelanda, Portogallo, Trinidad e Tobago, Turchia, Sudafrica.

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 debitoria del Terzo mondo.

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, 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 ai livelli di quelli generosi concessi a Parigi.

Il Club di Parigi, che può apparire in prima analisi un vincolo all'azione bilaterale, è invece estremamente importante per ottenere globalmente le migliori condizioni possibili a favore dei Paesi debitori più poveri e maggiormente indebitati, per i quali l'esposizione nei confronti dell'Italia non rappresenta, naturalmente, il solo problema. 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 a quanto riscontrato nel più recente passato.

3.2 – L'Evian approach

Nell'ottobre dello scorso anno, in seguito al Vertice dei Ministri delle Finanze G8 di Deauville¹⁷ e al Vertice G8 di Evian, il Club di Parigi ha adottato un nuovo approccio sul 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 (classici¹⁸ e Houston¹⁹), 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: la *debt sustainability analysis* 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. Al riguardo, emerge l'importanza del lavoro in corso presso le Istituzioni Finanziarie Internazionali sulla nuova metodologia di analisi del debito di cui si è fatto cenno nelle pagine precedenti. Questa, in aggiunta, si collega

¹⁷ - Cfr. il Comunicato del Vertice: <http://www.dt.tesoro.it/Aree-Docum/Relazioni-/index.htm>, che riporta in allegato il nuovo approccio.

¹⁸ - 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.

¹⁹ - 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.

perfettamente, nei suoi contenuti *country specific*, al secondo aspetto centrale dell'*Evian approach*, ovvero il *tailoring*. Quest'ultimo termine 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.

Per quanto esposto, il nuovo approccio rappresenta un significativo distacco dalla storia del Club di Parigi, tutta incentrata su modelli standard di trattamento con eleggibilità fondata su parametri di reddito *pro capite* e di debito e che avevano assunto nel tempo elementi di concessionalità sempre più elevata in risposta alla nascita e al perdurare della crisi debitoria²⁰. Questi modelli, come menzionato, rimangono validi ma solo come base di partenza per il successivo adattamento alla specifica situazione debitoria, che assume il ruolo di vero pilastro degli interventi.

Sono evidenti le potenzialità del nuovo approccio, che rappresenta una delle iniziative assunte dalla comunità internazionale nel quadro della revisione strategica degli strumenti di prevenzione e risoluzione delle crisi. Al riguardo, va evidenziato che ancora una volta la scelta di agire nelle sedi multilaterali ha permesso all'Italia di utilizzare con efficacia la posizione di *leadership* acquisita sui temi del debito in virtù della legge 209/2000, spingendo la comunità internazionale a compiere un significativo passo in avanti.

²⁰ - Il primo trattamento concessionale del Club di Parigi viene adottato nel 1988 in seguito al Vertice G7 di Toronto, da cui prende il nome, per concedere riduzioni del debito del 33 per cento. Questo trattamento venne sostituito nel 1991 dai termini di Londra, che portavano la cancellazione al 50 per cento e che furono a loro volta rimpiazzati, nel 1994, dai termini di Napoli, con un livello di riduzione del 67 per cento. Parallelamente, nel 1990 furono approvati i termini di Houston per i paesi a medio reddito, che prevedono una riduzione in valore attuale netto sui crediti della cooperazione allo sviluppo, e nel 1996 furono lanciati per i paesi HIPC i termini di Lione, con una cancellazione dell'80 per cento poi portata al 90 per cento dai termini di Colonia.

4. Gli Accordi bilaterali di cancellazione

4.1 - Lo stato di attuazione

L'Italia, dall'approvazione della legge 209/2000 al 30 giugno 2004, ha sottoscritto 32 Intese multilaterali al Club di Parigi con i paesi più poveri e indebitati, di cui 10 di cancellazione finale, 17 di *interim relief* e 5 a condizioni pre-HIPC²¹. 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 2003 – giugno 2004, e cioè dalla situazione rappresentata nella precedente Relazione, l'Italia ha firmato:

- 4 Intese multilaterali al Club di Parigi, di cui due di cancellazione finale con Senegal e Nicaragua e due di *interim debt relief* con Repubblica Democratica del Congo e Hounduras, cui va aggiunta l'Intesa raggiunta ai termini Napoli con il Burundi, che l'Italia non ha firmato in quanto rientrante nella soglia *de minimis* ma che comporterà comunque la cancellazione dei relativi debiti. Inoltre, il Club di Parigi ha concesso al Camerun, al Madagascar e allo Zambia l'estensione del periodo di *interim relief* previsto dalle rispettive Intese multilaterali;
- 7 Accordi bilaterali attuativi delle Intese multilaterali, di cui 2 di cancellazione finale con Mali e Benin, 4 di *interim debt relief* con Nicaragua, Zambia, Madagascar e Ghana (in estensione del precedente) e uno a condizioni pre-HIPC con la Costa D'Avorio;

²¹ - 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.

Sono inoltre in fase avanzata di negoziazione 5 accordi, di cui 2 di cancellazione finale con Senegal e Nicaragua, 2 di *interim relief* con la Repubblica Democratica del Congo e Honduras e uno a condizioni pre-HIPC con il Burundi, cui vanno aggiunte le estensioni dei periodi di *interim relief* con Ciad, Camerun, Madagascar e Zambia da formalizzare con apposito scambio di lettere.

A titolo riepilogativo, nel periodo ottobre 2001 – giugno 2004 sono stati firmati 30 Accordi bilaterali con paesi HIPC, di cui 29 di cancellazione debitoria e 1 di riscadenzamento concessionale (Ghana):

- 8 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) e Benin (19 marzo 2004);
- 17 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) e Madagascar (8 gennaio 2004);
- 5 Accordi bilaterali pre-HIPC: Sierra Leone (22 marzo 2002), Etiopia (5 giugno 2002), Ghana (27 giugno 2002), Repubblica Democratica del Congo (25 aprile 2003) e Costa D'Avorio (5 gennaio 2004).

È importante sottolineare che l'Italia è uno dei pochissimi paesi a livello mondiale, insieme a Canada, Danimarca, Regno Unito e Stati Uniti d'America, per i quali l'intero

servizio del debito viene azzerato sin dal *decision point*, rinviando la cancellazione totale di quanto ancora dovuto al *completion point*.

Il Governo italiano ha inoltre annunciato al Club di Parigi, nell'ottobre 2000, che avrebbe proceduto alla cancellazione integrale della categoria dei debiti *de minimis*²² nei confronti dei paesi più poveri e indebitati, nello spirito della legge 209/2000, andando quindi significativamente oltre quanto richiesto dall'Iniziativa stessa 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 2003 – giugno 2004 cancellazioni del debito per 170 milioni di euro circa, a fronte di 1.777 milioni di euro circa cancellati nel periodo ottobre 2001 – giugno 2003. Di conseguenza, a partire dall'approvazione della legge 209/2000, l'Italia ha cancellato debiti per 1.947 milioni di euro circa in favore di 22 paesi HIPC.

Infine, in attuazione dell'art. 5 della legge 209/2000, che stabilisce che in caso di grave crisi umanitaria e di catastrofe naturale possono essere annullati, totalmente o parzialmente, i crediti di aiuto accordati 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 21 milioni di euro di debito del Vietnam, che aveva subito nel 2000 gli effetti di alluvioni particolarmente rovinose per l'economia locale, e il 10 maggio 2004 è stato firmato l'accordo di cancellazione di circa 20 milioni di euro di debito del Marocco, colpito nel febbraio da un violento terremoto.

Con le cancellazioni concesse al Vietnam e al Marocco, il totale generale cancellato in base alla legge 209/2000 raggiunge i 1.988 milioni di euro circa. In aggiunta, sono in preparazione accordi bilaterali di cancellazione per circa 250 milioni di euro ed è in fase

²² - 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.

di finalizzazione un accordo di cancellazione ai sensi dell'articolo 5 della legge 209/2000 con possibili elementi di conversione con il Pakistan per circa 80 milioni di euro.

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.