Quaderno del Dipartimento di Economia Aziendale N° 9/2009

LA GESTIONE DEI RISCHI DI DISASTRO NEGLI INTERMEDIARI DI MICROFINANZA

D. Castellani, S. Chiodi, L. Viganò

Dipartimento di Economia Aziendale e Centro di Ricerca sulla Cooperazione Internazionale / Gruppo Finanza e Sviluppo

Università degli Studi di Bergamo

2009

INDICE

INTRODUZIONE 4

Rischi naturali e politici e sopravvivenza degli intermediari di microfinanza 4

PARTE PRIMA 6

1. Microfinanza e gestione dei rischi 6
   1.1. Definizione di microfinanza: una puntualizzazione 6
   1.2. I rischi degli intermediari di microfinanza 7

PARTE SECONDA 10

2. Microfinanza e disastri 10
   2.1. Disastri naturali 10
   2.2. Disastri naturali e povertà 11
   2.3. La vulnerabilità degli IMF e gli effetti dei disastri 12
   2.4. Strategie di controllo del rischio disastri negli IMF 15
   2.5. Il ruolo degli enti esterni e della cooperazione internazionale 21
   2.6. Un caso innovativo: il fondo Emergency Liquidity Facility 23

PARTE TERZA 25

3. Quattro casi studio: Madagascar, Sudan, Sri Lanka, Etiopia 25
   3.1. Introduzione 25
      3.1.1. Questionario impiagato 25
   3.2. Madagascar 26
      3.2.1. Situazione generale 26
      3.2.2. Microfinanza in Madagascar 29
      3.2.3. Rischi del mondo rurale e per la clientela degli IMF 34
      3.2.4. Istituzioni analizzate 35
         - Caratteristiche generali 35
         - I disastri che colpiscono le zone analizzate 39
         - Strategie di valutazione della rischiosità della clientela e disastri naturali 40
         - Prodotti di credito offerti 41
         - IMF e disastri 44
         - Clienti e disastri 45
         - La gestione degli effetti dei disastri sulla clientela da parte degli IMF 46

- Strumenti utili in prospettiva 47

3.3. Sudan 48

3.3.1. Situazione generale 48

3.3.2. Microfinanza in Sudan 50

3.3.3. Rischi del mondo rurale e per la clientela degli IMF 52

3.3.4. Istituzioni analizzate 52

- Caratteristiche generali 52
- I disastri che colpiscono le zone analizzate 54
- Strategie di valutazione della rischiosità della clientela e disastri naturali 54
- Prodotti di credito offerti 55
- IMF e disastri 55
- Clienti e disastri 56
- La gestione degli effetti dei disastri sulla clientela da parte degli IMF 57
- Strumenti utili in prospettiva 58

3.4. Sri Lanka 59

3.4.1. Situazione generale 59

3.4.2. Microfinanza in Sri Lanka 60

3.4.3. Rischi del mondo rurale e per la clientela degli IMF 63

3.4.4. Istituzione analizzata 64

- Caratteristiche generali 64
- I disastri che colpiscono le zone analizzate 65
- Strategie di valutazione della rischiosità della clientela e disastri naturali 65
- Prodotti di credito offerti 65
- IMF e disastri 66
- Clienti e disastri 67
- La gestione degli effetti dei disastri sulla clientela da parte degli IMF 67
- Strumenti utili in prospettiva 68

3.5. Etiopia 68

3.5.1. Situazione generale 68

3.5.2. Microfinanza in Etiopia 69

3.5.3. Rischi del mondo rurale e per la clientela degli IMF 70

3.5.4. Istituzioni analizzate 71

- Caratteristiche generali 71
- I disastri che colpiscono le zone analizzate 72
- Strategie di valutazione della rischiosità della clientela e disastri naturali 73
- Prodotti di credito offerti 74
- IMF e disastri 74
- Clienti e disastri 75
- La gestione degli effetti dei disastri sulla clientela da parte degli IMF 75
- Strumenti utili in prospettiva 76

PARTE QUARTA 77

4. Sintesi e conclusioni 77

BIBLIGRAFIA 84

SITI INTERNET CONSULTATI 89

ALLEGATO 1 91

ALLEGATO 2 96

INTRODUZIONE

RISCHI NATURALI E POLITICI E SOPRAVVIVENZA DEGLI INTERMEDIARI DI MICROFINANZA[1]

Gli intermediari di microfinanza (IMF), nei Paesi in via di sviluppo, oltre che confrontarsi con i rischi tipici degli intermediari finanziari in genere e con quelli specifici legati al tipo di clientela servita, sono particolarmente esposti alle conseguenze che rischi naturali (anche catastrofici) o politici hanno su di loro direttamente o sulla loro clientela, rappresentata normalmente da segmenti relativamente poveri per i quali le conseguenze degli eventi catastrofici possono essere ancora più drammatiche che per il resto della popolazione. Questo fatto, nonostante stia suscitando interesse crescente, soprattutto dopo lo Tsunami che ha colpito diversi paesi asiatici alla fine del 2004, ancora non è sufficientemente considerato da chi studia la microfinanza e dagli intermediari stessi.

Da un lato, la letteratura e la casistica presenti sono ancora insufficienti a trarre conclusioni generalizzabili; d'altro canto, misure di protezione, prevenzione, gestione nei confronti di questi rischi sono talvolta complesse da mettere in atto e costose. Pertanto, non tutti gli IMF sono in grado di affrontare in modo soddisfacente le conseguenze degli eventi di cui si tratta. Spesso intervengono sostegni esterni agli intermediari a riequilibrare la situazione - donazioni e assistenza tecnica - ma ancora poco si sa delle capacità autonome degli intermediari di gestire questi momenti di crisi. Proprio per questo, è parso interessante arricchire il quadro con l'esame delle esperienze di alcuni paesi colpiti in modo differenziato da eventi dannosi naturali, catastrofici o da criticità di ordine politico che influiscono anche sull'operato degli IMF. Le domande cui si cercherà di rispondere sono le seguenti: è possibile per gli IMF mettere in atto strategie di sopravvivenza di successo che prescindano da interventi diretti esterni? In che misura queste strategie dipendono comunque da altre misure, non orientate sugli IMF, nel territorio colpito dallo shock? Se finanziatori esterni vogliono favorire il processo di sopravvivenza e ricostruzione dell'intermediario, quali sono le modalità meno distorsive con cui questo può avvenire?

Il lavoro si sviluppa in tre parti. Una parte introduttiva è dedicata considerazioni basate su esperienze e letteratura che trattano di questo tema in modo diretto o che toccano temi affini a quello qui affrontato. Con riferimento alle tematiche affini, per esempio, in anni recenti, si stanno affermando in modo più deciso pratiche di applicazione delle tecniche di gestione dei rischi tipici degli intermediari finanziari anche alla microfinanza; è interessante vedere se e fino a che punto le comuni tecniche di risk management negli IMF prendono in considerazione anche rischi che hanno manifestazioni estreme. Tra i rischi tipici dell'intermediario vi è quello di credito: in questo ambito, sono in corso di realizzazione o di studio progetti pilota per la gestione dei rischi naturali (climatici e no) che, influenzando la clientela degli IMF, ne influenzano anche la qualità del portafoglio. Peraltro, nonostante su questo secondo fronte l'attenzione e le esperienze siano in aumento, si tratta ancora di un

[1]Lavoro realizzato dal gruppo di ricerca "Finanza e Sviluppo" del Centro di Ricerca sulla Cooperazione Internazionale e finanziato con il contributo della Fondazione Giordano Dell'Amore – Milano. Gli autori, Laura Viganò, Davide Castellani e Simonetta Chiodi sono rispettivamente direttrice del Centro di Ricerca sulla Cooperazione Internazionale, dottorando di ricerca, consulente, Università degli Studi di Bergamo. Benché questo scritto sia frutto di un lavoro comune, si possono attribuire a Laura Viganò, coordinatrice della ricerca, i par. 1.1, 3.5 e 4, a Davide Castellani va attribuito il par. 2.2 e Simonetta Chiodi ha scritto i par. 2.6 e dal 3.1 al 3.4. Viganò e Chiodi hanno scritto insieme i par. 2.4 e 2.5. I rimanenti paragrafi sono stati scritti congiuntamente dai tre autori.

terreno sperimentale. Alcuni spunti importanti, pertanto, possono derivare dall'esame di queste due prospettive.

La seconda parte si concentra sull'analisi delle caratteristiche principali degli eventi catastrofici, non dal punto di vista tecnico ma in relazione agli effetti socio-economici che essi producono e alle possibilità di fronteggiarli da parte di singoli individui e da parte di intermediari di microfinanza.

La terza parte riguarda l'esame di alcuni casi di studio. Oltre a esporre alcune considerazioni sulla base della letteratura esistente e delle esperienze già note del Bangladesh, sono presentati i casi per i quali il materiale è stato raccolto ad hoc per questa ricerca. Si tratta dello studio delle strategie di gestione di rischi di catastrofe o politici da parte di IMF operanti in paesi con caratteristiche molto diverse in termini di modalità con cui questi rischi possono colpire: Madagascar, Sri Lanka, Sudan ed Etiopia[2].

[2] Lo studio sul campo è stato realizzato, per il Madagascar e l'Etiopia, direttamente dagli autori di questo rapporto. Le informazioni sugli altri due paesi sono invece state raccolte grazie alla collaborazione di due studenti del Master in Microfinance, III edizione – 2007/08 offerto dall'Università degli Studi di Bergamo in collaborazione con il CIPSI.

PARTE PRIMA

1. **MICROFINANZA E GESTIONE DEI RISCHI**

1.1. DEFINIZIONE DI MICROFINANZA: UNA PUNTUALIZZAZIONE

Nei Paesi in via di sviluppo, la microfinanza racchiude una vasta casistica di intermediari finanziari, difficile da sintetizzare in una definizione condivisa. Anche se del fenomeno si parla molto solo dal 1997, anno del primo Microcredit Summit di Washington, le esperienze a livello mondiale sono ben più antiche, talora secolari e hanno radici nella necessità dei sistemi economici di dotarsi di meccanismi di trasferimento di risorse investibili produttivamente da chi ha maggior inclinazione al risparmio a chi, invece, ha una mente più imprenditoriale.

Se questo, in Europa, ha portato alla nascita delle casse rurali e delle banche cooperative alla fine dell'Ottocento, nei Paesi in via di sviluppo la microfinanza è stata ed è tuttora esercitata anche da strutture collettive talvolta meno formali di una cooperativa, o da intermediari individuali informali (moneylenders, moneykeepers)[3]; progressivamente, poi, sono nate forme cooperative propriamente dette o intermediari di altro tipo, in tempi recenti sempre più spesso sostenuti dalla cooperazione internazionale, che hanno offerto servizi finanziari a segmenti marginali. Ciò che caratterizza la microfinanza è certamente la dimensione contenuta. Poiché, tuttavia, questo è un concetto relativo, si ritiene più utile definire la microfinanza come la "la promozione e diffusione di forme di intermediazione finanziaria a favore di segmenti di mercato marginali, difficili da servire in modo efficace attraverso canali e modalità tradizionali di contatto con la clientela per le caratteristiche dimensionali, di struttura reddituale, o per carenze di carattere informativo" (Viganò, a cura di, 2004, p. 1). Si fa notare che il riferimento è genericamente a servizi di intermediazione finanziaria, in quanto il prodotto considerato erroneamente spesso unico elemento della microfinanza, il credito, è invece solo una componente di un più ampio pacchetto di servizi che include anche il risparmio (il quale, da solo, talora rileva più del credito), forme di trasferimento del denaro, assicurazioni. Il credito è spesso il più difficile da offrire in quanto, in condizioni di asimmetria informativa, richiede sforzi di analisi e valutazione costosi e, pertanto, difficilmente compatibili con importi di transazione modesti.

Si tratta, quindi, di segmenti di clientela per i quali l'offerta di servizi finanziari da parte degli intermediari finanziari più tradizionali diventa difficile preservando l'equilibrio economico. Ciò che interessa, pertanto, non è solo la capacità di un intermediario di offrire i servizi finanziari a questa clientela-obiettivo ma di farlo in condizioni di economicità tali garantire la sopravvivenza e lo sviluppo dell'intermediario stesso, che deve essere messo in condizione di continuare a offrire i suoi servizi nel lungo periodo. Anche gli interventi in questo campo da parte della cooperazione internazionale dovrebbero mirare a questo obiettivo se non si vogliono mettere in atto progetti dagli effetti effimeri. Il successo del mercato informale del credito si spiega proprio nella capacità dei suoi intermediari di operare autonomamente, fondando la propria attività su risorse locali e su basi commerciali. Anche in tema di rischi che colpiscono gli intermediari di microfinanza, preme fare presente che l'interesse di questo studio è di approfondire meccanismi che consentano agli intermediari di fare fronte in modo indipendente e autonomo a questi rischi, prescindendo da interventi esterni di sostegno ed emergenza che, per loro

[3] Sul mercato informale del credito, tra gli altri, cfr. Adams e Fitchett (1992).

natura, non possono sussistere in via permanente. Benché sia importante considerare anche questa possibilità e valutare come misure d'emergenza possano intervenire a sostegno di IMF colpiti da calamità o a sostegno dei loro clienti, è ancora più rilevante considerare come anche queste modalità debbano lavorare in modo da non creare fenomeni di dipendenza permanente o di distorsione di autonome capacità di reazione, unica vera garanzia di successo nel lungo termine.

Il rapporto tra aiuti internazionali e microfinanza è in effetti un terreno delicato. Da un lato, è innegabile che, dato il proliferare di progetti promossi dalla cooperazione internazionale nell'ultimo decennio, è aumentato il numero di IMF che dipende per la sopravvivenza dal sostegno esterno e che gli IMF si distinguano tra quelli che comunque pongono in essere strategie di affrancamento da tali sostegni nel medio-lungo termine e quelli, invece, che finiranno di operare con il finire degli aiuti. D'altro lato, è bene sottolineare come l'intermediazione finanziaria, per sua natura, è una leva delle opportunità di investimento, nel senso che consente di mettere in atto progetti imprenditoriali validi che mancano solo di risorse finanziarie. Essa, però, non crea le condizioni di successo dell'impresa ma ne rende possibile la realizzazione. Queste considerazioni valgono anche per la dimensione micro: la microfinanza sostiene idee microimprenditoriali valide ma non può supplire alla carenza di opportunità di microinvestimento. Per questo, altre misure, talvolta di portata importante, sono necessarie: promozione di infrastrutture, trasporti, o altri interventi strutturali che creino il terreno fertile per l'iniziativa economica, anche micro. In questo ambito, la cooperazione internazionale può svolgere un ruolo rilevante. I disastri, oggetto di questa ricerca, rappresentano un elemento di difficile valutazione nella prospettiva appena evidenziata in quanto, da un lato, le loro conseguenze sono spesso così rilevanti da rappresentare un appello ineludibile per l'aiuto internazionale; d'altro lato, è importante che chi ne è colpito (persona o istituzione) riesca a sviluppare capacità di reazione e protezione autonome. Come detto, su questo secondo profilo, che rappresenta la vera sfida, si sviluppa la ricerca.

1.2 I RISCHI DEGLI INTERMEDIARI DI MICROFINANZA

Come tutti gli intermediari finanziari, gli IMF sono soggetti ai rischi tipici dell'impresa finanziaria. La letteratura più nota suole enucleare almeno i seguenti: rischio di credito, di mercato e di tasso di interesse, di cambio, monetario, operativo. A prescindere dal rischio di cambio, presente qualora l'IMF operi con enti esterni al suo paese (situazione comunque non infrequente nel caso di finanziamenti ottenuti da donatori il cui rimborso è previsto in valuta forte), il rischio di credito è stato da tempo al centro delle preoccupazioni dei gestori degli IMF e degli osservatori esterni. Come valutare, quanto investire nel processo di credito, come monitorare i clienti, come recuperare i finanziamenti erogati e i costi a ciò correlati rappresentano i profili considerati critici nella microfinanza al fine di ottenere una buona qualità del portafoglio crediti, una soddisfacente redditività, accompagnate da una apprezzabile capacità di spingersi veramente "al margine" del sistema finanziario. Il "triangolo della microfinanza", paradigma noto tra gli studiosi (Zeller e Meyer, 2002) richiama proprio questi concetti. Infatti, i tre elementi di successo: sostenibilità economica, outreach e impatto devono conciliarsi armoniosamente attraverso l'innovazione.

Nel tempo, tuttavia, pur mantenendo salda l'attenzione sul rischio di credito, ci si è resi sempre più conto che, anche nella semplicità operativa degli IMF, si annidano in modo evidente gli altri rischi (Pantoja, 2002; GTZ, 2000). Il rischio di tasso, dovuto alle diverse modalità di impatto di variazioni di tassi di interesse di mercato sul conto economico e sui valori degli attivi e dei passivi degli IMF, o il rischio operativo. Quest'ultimo, in particolare, è molto evidente in realtà in cui, anche a causa delle carenze di tecnologia disponibile, l'errore umano può essere più frequente, in cui le comunicazioni sono spesso difficili e i trasporti rischiosi, in cui anche le condizioni climatiche avverse possono raggiungere intensità tali da

mettere addirittura in pericolo la sopravvivenza dell'intermediario. Degli effetti dei rischi climatici sul rischio operativo degli IMF si parla proprio in questo scritto. Non bisogna tuttavia sottovalutare l'effetto di questi fenomeni catastrofici sul rischio tipico, quello di credito che viene esaltato proprio dalla diminuita capacità di reddito, di impiego efficace delle risorse prese a prestito e di rimborso dei clienti. Su questo secondo profilo, la letteratura e le esperienze sono relativamente più ricche anche se le soluzioni trovate sono ancora sperimentali, come si vedrà più avanti. Infatti, le popolazioni, sono spesso estremamente vulnerabili agli shock naturali, specie nelle zone rurali, o alle emergenze di carattere politico così come alla variabilità dei prezzi internazionali o dei tassi di cambio, quando questi influenzano, da un lato, i loro consumi e, dall'altro, le loro entrate. Si tratta di fenomeni che limitano notevolmente la capacità di investimento degli operatori nel senso che, anche quando queste in condizioni normali sussistono, il rischio shock le rende meno percorribili. Di conseguenza, gli intermediari finanziari, tenendo conto di questa probabilità, sono meno inclini a concedere credito. Gli impatti sono pertanto evidenti a livello di crescita economica di un paese e, naturalmente, in relazione alle condizioni di vita dei singoli.

Infatti, il mercato del credito, si caratterizza ovunque per l'esistenza di forme di razionamento, particolarmente evidente nelle condizioni descritte poco sopra. Il razionamento è definibile come un'offerta d'equilibrio di servizi finanziari inferiore a quella che si avrebbe in assenza di eventuali ostacoli le cui cause più frequentemente menzionate sono i rischi covarianti, l'informazione asimmetrica e alti costi di transazione. Come è intuibile e si vedrà poco sotto, gli eventi catastrofici oggetto di questo studio sono proprio di tipo covariante: per un intermediario finanziario, l'esistenza di un forte rischio covariante può lasciare senza protezione i risparmiatori e rendere difficile e poco efficace un'eventuale azione di salvataggio da parte delle istituzioni pubbliche. La presenza di rischi covarianti, tra l'altro, rende ancora più marcata la presenza di fenomeni di informazione asimmetrica, noti comunemente come "selezione avversa" e "rischio morale" (Rothschild e Stiglitz, 1976; Stiglitz e Weiss, 1991). La prima si verifica quando i prenditori di fondi o gli assicurati nascondono informazioni importanti per un'adeguata valutazione dell'esposizione del rischio da parte dell'istituzione finanziaria; nel caso di rischi di catastrofe, se l'istituzione non è in grado di valutare la reale esposizione, tenderà ad applicare prezzi di selezione della clientela che incorporano questa difficoltà di valutazione, con il risultato che proprio i clienti più a rischio accetteranno i contratti: i soggetti più esposti al rischio di disastro saranno quelli più disposti alla sottoscrizione di un prestito o all'acquisto di un prodotto assicurativo. Il fenomeno del rischio morale invece, si verifica quando i clienti intraprendono azioni che aumentano la loro esposizione al rischio. Ad esempio, un coltivatore che dopo l'acquisto di un prodotto assicurativo evita di adottare le tradizionali misure di protezione contro i rischi o che decide di non far più parte delle locali istituzioni informali di risk-sharing. Il rischio morale potrebbe essere evitato attraverso una efficiente attività di monitoraggio che tuttavia implica dei costi. Gli alti costi di transazione, il terzo ricorrente problema, riguardano solitamente le attività di distribuzione dei prodotti e di monitoraggio. Nelle aree rurali, i costi di transazione sono generalmente più alti che nelle aree urbane a causa della limitata rete di trasporto e di comunicazione e alle assenti o deboli infrastrutture legali (Rosenzweig e Binswanger, 1993). Gli alti costi di transazione, così come la presenza di rischi covarianti, di una maggiore difficoltà di valutazione della clientela all'esposizione al rischio e la più alta presenza di comportamenti opportunistici in caso di eventi catastrofici, portano a un superiore razionamento dei prodotti finanziari nelle aree rurali rispetto a quelle urbane.

Anche per i motivi suesposti, non sempre sono disponibili meccanismi di assicurazione contro questi rischi e i clienti degli IMF adottano strategie differenti per fronteggiarli: dall'accumulazione preventiva di risparmio, alla diversificazione, a sistemi informali di assicurazione o di auto-aiuto. Si tratta di strategie funzionali fino a un certo punto, dato che, in presenza di rischi altamente covarianti e di fenomeni che colpiscono in modo

generalizzato tutta la popolazione di una determinata zona, la diversificazione e le conseguenti possibilità di reperire copertura a livello locale divengono impraticabili. Ad esempio, in Etiopia, sussistono forme di assicurazione informale o semi-formale denominate *iddir* (Dejene, 1993, 2003) che normalmente coprono rischi legati alla vita umana e, meno frequentemente, rischi tipici dei rami danni. Essendo meccanismi che poggiano sulle comunità locali, le loro possibilità di diversificazione dei rischi sono minime, quando si tratta di rischi covarianti. Un sistema di *iddirs* a livello nazionale già potrebbe attenuare questa esposizione ma è molto difficile da realizzare. L'accesso a strumenti assicurativi di mercato, come le assicurazioni sui rischi meteorologici basate su indici, può quindi svolgere un ruolo importante anche se, come si vedrà, richiede ancora sforzi di studio e applicativi.

Le stesse considerazioni sono applicabili agli IMF che operano in zone soggette a rischi di catastrofe in quanto anch'esse, essendo normalmente basate localmente, subiscono lo stesso tipo di concentrazione del rischio e l'incapacità di diversificare. Anche in questo caso, quindi, l'acquisto di servizi assicurativi adeguati da parte dei clienti o dell'intermediario stesso che si vuole coprire possono aiutare a superare questo importante ostacolo gestionale. Come si diceva, vi sono alcune esperienze in corso in questo ambito, ancora di carattere sperimentale ma che dimostrano la percorribilità, sotto certe condizioni, di questa strada. In particolare, pare idonea allo scopo l'assicurazione basata su indici meteorologici che, svincolando l'indennizzo dal reddito effettivo dell'agricoltore e ancorandolo invece a un neutrale indicatore meteorologico, come si vedrà, minimizzano i rischi di *moral hazard*.

Nonostante la capacità di diversificazione sia normalmente considerata direttamente proporzionale alla dimensione dell'intermediario, si deve considerare che molti IMF si trovano in posizione ambigua. Infatti, pur rappresentando una dimensione sensibilmente più considerevole rispetto al tipico intermediario informale, non raggiungono un livello di diversificazione geografica e settoriale sufficiente a superare il limite dei rischi covarianti. Ciò implica la messa a rischio di maggiori volumi di portafoglio senza il beneficio dell'attenuazione dei rischi comportato da una buona politica di diversificazione. In questa prospettiva, quindi, gli IMF di dimensioni relativamente grandi sono esposti probabilmente meno dei piccoli a rischi considerabili fisiologici come il rischio di credito in condizioni normali ma più di questi, in valore assoluto, a rischi che si manifestano in condizioni eccezionali. La gamma e l'intensità dei rischi cui si fa riferimento sono ampie: si può andare da rischi che di per sé non producono effetti devastanti sul contesto ma che colpiscono in ugual modo tutta la clientela, di cui si è detto sopra, a shock che, invece, colpiscono clienti e intermediari in modo dirompente, sugli assetti finanziari e fisici: rischi di catastrofe naturale o man made o, talvolta, politici. Così come questi rischi amplificano a livelli insostenibili il rischio tipico dell'intermediazione finanziaria, il rischio di credito e con esso anche gli altri rischi finanziari, essi amplificano in modo altrettanto sostenibile anche il rischio operativo.

Come si è detto poco sopra, la casistica di riferimento non è vastissima e questo non perché non si siano verificate catastrofi importanti. Purtroppo, i fenomeni si sono verificati e si verificano colpendo popolazioni intere e, di conseguenza, i loro intermediari. Quello che manca è una testimonianza della capacità degli IMF di gestire autonomamente questi momenti di crisi a prescindere da interventi di sostegno esterno che non mancano. Talvolta questi sono semplicemente finalizzati a porre un rimedio sporadico al danno provocato dagli eventi catastrofici mentre in altri casi essi sono maggiormente attenti a favorire un'autonoma ripresa delle istituzioni coinvolte (Brown and Nagarajan, 2000). Su questi ultimi, è importante soffermarsi perché più vicini all'obiettivo ultimo di questa ricerca.

PARTE SECONDA

2. **MICROFINANZA E DISASTRI**

2.1. DISASTRI NATURALI

L'incidenza degli eventi catastrofici è cresciuta molto nell'ultimo decennio. Nei paesi in via di sviluppo, il tasso di crescita registrato è stato il doppio di quello a livello mondiale (IFRCRCS, 2004).

I rischi di cui si tratta in quest'analisi sono sia di tipo naturale sia originati dalla presenza dell'uomo. I disastri naturali veri e proprio sono eventi catastrofici, solitamente a bassa frequenza ma con effetti tragici, che possono originarsi sia improvvisamente sia in modo progressivo e che hanno un impatto considerevole sulla comunità colpita, tale da richiedere misure di intervento eccezionali (Carter, 1991). Tra i principali eventi di questo genere, l'UNDP ha evidenziato come prevalenti i terremoti, i cicloni tropicali, le inondazioni e le siccità. In relazione a questi ultimi esempi, si deve operare una distinzione tra eventi improvvisi, non prevedibili e di larga portata, e il semplice rischio climatico (ad esempio, un rialzo della temperatura sopra le medie stagionali o un vento eccezionalmente intenso) il quale, pur influenzando in modo spesso negativo e generalizzato la performance soprattutto del mondo agricolo dei paesi in via di sviluppo, ha impatti importanti ma meno devastanti sul singolo e sulla comunità (Bonomo, in Viganò, et al., 2007). Unitamente a un impatto più moderato di questi eventi, la loro alta frequenza li rende anche più prevedibili e, pertanto, fronteggiabili.

I danni provocati dai disastri ambientali e no sono di varia entità e natura. Essi possono colpire in modo indiscriminato tutta la comunità, attraverso danni fisici a immobili e infrastrutture private e pubbliche o danni nel settore produttivo, al sistema delle comunicazioni e dei trasporti, ai servizi (inclusa quindi la microfinanza) o in ambito sociale. Le perdite indirette includono anche l'aumento dei costi nella distribuzione dei servizi. In relazione al profilo sociale, oltre naturalmente all'evento estremo della perdita di vite umane, si possono verificare danni alla salute, ai sistemi sanitari o scolastici (World Bank, 2001). Nonostante gli eventi catastrofici siano per natura considerati di tipo covariante, intensità, durata e impatto sono diversi. I cicloni che si scatenano sulle zone rurali del Bangladesh o le inondazioni che colpiscono Haiti sono ad alta intensità e generano danni nell'immediato verificarsi dell'evento, accentuati dallo sfruttamento insostenibile delle risorse naturali e dalla deforestazione incontrollata. Invece, le carestie, come quelle che hanno colpito il Corno d'Africa (Eritrea**,** Etiopia, Gibuti, Kenya e Somalia) nel 1984, nel 1992, e successivamente nel 2008, si caratterizzano per una lunga durata e una bassa intensità (The Economist, 2008a; The Economist, 2008b; The Economist, 2009; Tallaksen e Van Lanen, 2004). Ciononostante, la carestia causa danni ingenti ai raccolti e al bestiame e, di conseguenza, genera fenomeni di malnutrizione tra la popolazione e riduce la capacità di reddito. Altri fenomeni, di natura ciclica, come le avanzate delle locuste che ogni anno minacciano il Madagascar, la Mauritania, il Mali o il Senegal, mettono in pericolo migliaia di ettari di risaie, di canna da zucchero, di mais e altri cereali.

La natura dei rischi ne influenza notevolmente le conseguenze. Per esempio, un'inondazione ha un'area di impatto inferiore a quella che normalmente è interessata da una siccità. Tuttavia, bisogna considerare l'intensità dei danni causati da ciascun evento catastrofico: la gestione del rischio da inondazione è più difficile della gestione del rischio da siccità, in quanto la raccolta di dati statistici e l'individuazione dell'adeguata funzione di probabilità di

distribuzione dei danni sono più complesse. Pertanto, nel caso di un'inondazione, è più difficile fare previsioni e regolarsi di conseguenza e, proprio per questo, è anche molto meno frequente trovare sul mercato eventuali soluzioni assicurative adeguate. Questi sono esempi di strategie per fronteggiare i rischi, più o meno praticabili a seconda della natura degli stessi. La loro realizzazione, inoltre, è limitata anche da altri fattori legati più alle caratteristiche del singolo attore, come si vedrà nel prossimo paragrafo.

2.2. DISASTRI NATURALI E POVERTA'

I paesi in via di sviluppo sono caratterizzati per loro natura da un basso livello di reddito e da una forte esposizione agli eventi catastrofici sia per le loro caratteristiche geografiche sia per la presenza di infrastrutture fisiche e istituzionali meno capaci di far fronte a shock esogeni. Questa struttura è resa ancora più fragile dall'ineguaglianza nella copertura ed efficacia dei sistemi sanitari pubblici. Complessivamente, le persone che vivono nei paesi in via di sviluppo hanno una probabilità di morire a causa dei disastri naturali che è superiore di quattro volte alla media dei paesi OECD; anche i danni e i costi legati agli eventi catastrofici sul livello del PIL sono molto più elevati (Gaiha e Thapa, 2006).

All'interno dei singoli paesi, le fasce di popolazione più povere sono quelle che maggiormente risentono delle conseguenze dei disastri naturali. Le motivazioni sono da ricercare nella bassa diversificazione del reddito e nella localizzazione delle abitazioni e delle attività economiche nelle aree a maggior rischio. A livello microeconomico, secondo Carter (et al., 2007), l'esperienza della siccità in Etiopia e dell'uragano Mitch in Honduras indicano che l'effetto di medio - termine degli shock varia a seconda del livello iniziale di benessere ma le famiglie più povere sembrano subire maggiormente gli effetti avversi e per un periodo più lungo. Quando nel 2004 lo Tsunami colpì le coste dell'India e dello Sri Lanka, migliaia di piccoli pescatori si ritrovarono con le proprie imbarcazioni distrutte e le attrezzature disperse a seguito della potenza dell'evento. Qualche anno prima, nel 1998, l'uragano Mitch e poi successivamente l'uragano Felix, nel 2000, si abbatterono sulle coste dell'America Centrale annientando le attività economiche di tantissime famiglie contadine (Pielke et al., 2003).

Gli eventi disastrosi che colpiscono le famiglie e singoli possono avere carattere temporaneo, nell'immediato verificarsi dell'evento, con una temporanea inabilità a guadagnare reddito (anche per via di potenziali danni all'integrità fisica), e una riduzione del reddito accompagnato a un aumento delle spese di base. Spesso, però, questi danni diventano strutturali in quanto influiscono sui beni e le attività generatrici di reddito o necessarie per il sostentamento quotidiano (Brown, Nagarajan, 2000, pp.2 e segg.) Ad aggravare il quadro, vi è la consapevolezza dell'aumento del rischio intrinseco nel prendere a prestito, dovuto all'incertezza di riuscire a restituire le somme (Pantoja, 2002, pp.12-13), il che limita le possibilità di attenuare le conseguenze del dramma vissuto.

I disastri naturali possono a loro volta spingere ulteriormente i soggetti più poveri nella trappola della povertà e di fatto avere conseguenze permanenti in presenza di un livello critico di sviluppo, quello oltre il quale le dinamiche del sistema economico sono caratterizzate dall'accumulazione e sotto il quale prevale, contrariamente, la distruzione del capitale (Sachs, 2005).

Le famiglie povere, essendo a conoscenza dei danni causati dai disastri naturali, possono essere portate ad adottare strategie controproducenti per la riduzione dell'esposizione al rischio. Selezionando un portafoglio di beni ed attività a basso rischio e a basso rendimento riducono di fatto il livello di esposizione ma limitano le potenzialità di crescita e gli incentivi all'investimento (Elsbers et al., 2007); il maggior rischio percepito, inoltre, conduce a

scoraggiare l'adozione di nuova tecnologia (Marra, Pannell e Abadi Ghadim, 2003). Ad esempio, Rosenzweig e Binswangner, (1993) riscontrano proprio che i contadini che risiedono nel sud dell'India in aree ad alto rischio ambientale scelgono un portafoglio di beni e tecnologia che è meno sensibile alle variazioni delle precipitazioni ma anche meno proficuo. Altra evidenza empirica suggerisce che le famiglie povere dei paesi in via di sviluppo normalmente liquidano i loro beni per far fronte agli shock, con un conseguente inasprimento del livello di povertà persistente (Krishna, 2006). Le famiglie estremamente indigenti, invece, scelgono spesso di non consumare per evitare di dover vendere i propri beni (Kazianga e Udry, 2006). Tale decisione può portare a ridurre la quota di reddito dedicata alle spese per l'educazione dei figli, alle spese sanitarie e quella destinata all'alimentazione (Carter et al., 2007). A loro volta queste maggiori deficienze sanitarie ed educative riducono il capitale umano ed innescano ulteriormente il circolo vizioso della povertà (Hoddinott, 2006).

In effetti, l'esposizione al rischio e le strategie di controllo che ne derivano dipendono, da un lato, dalla percezione che gli individui hanno del rischio stesso, a loro volta funzione anche del livello informativo posseduto[4], d'altro lato, dall'atteggiamento che chi è interessato da questi fenomeni ha nei confronti dello stesso[5]: avversione (e, pertanto, un atteggiamento conservativo che porta a una riduzione delle capacità di gestione dello stesso), assunzione (quindi, un atteggiamento più attivo nel fronteggiare le situazioni critiche) o neutralità al rischio. E' proprio l'atteggiamento di avversione che rende i poveri particolarmente vulnerabili al rischio di calamità proprio perché la loro povertà li induce a operare scelte che razionalmente li rendono ancora più esposti al rischio stesso e alle sue conseguenze.

Il forte legame tra povertà ed esposizione al rischio spiega quindi l'interesse di questo studio, l'esposizione al rischio degli intermediari di microfinanza i quali, avendo come clientela obiettivo proprio i segmenti della società con minor capacità di reddito, più vulnerabili, subiscono direttamente e in via indiretta, attraverso la loro clientela, le conseguenze degli eventi catastrofici.

2.3. LA VULNERABILITA' DEGLI IMF E GLI EFFETTI DEI DISASTRI

Gli IMF si espongono fisicamente e finanziariamente all'evento catastrofico. Il rischio di disastro nasce dall'interazione tra il fattore di rischio esterno e la vulnerabilità del soggetto (il fattore di rischio interno) e colpisce gli IMF sia dal punto di vista della loro operatività interna sia in relazione all'ambiente in cui sono inseriti (Pantoja, 2002, p. 9). Dal punto di vista esterno, gli IMF risentono degli effetti dei disastri sull'ambiente: per esempio sulla struttura socio-demografica, naturale e competitiva. Dal punto di vista interno, ne risentono tutte le variabili e i processi aziendali: ad esempio, la capacità di offrire servizi finanziari, la struttura istituzionale o la gestione operativa. Questi ultimi sono considerati danni indiretti che, tuttavia, sono in stretta relazione con quelli diretti alle infrastrutture, più facilmente e immediatamente misurabili (Pantoja, 2002). I danni colpiscono l'IMF sia nell'immediato ma hanno effetti anche nel medio termine (Brown, Nagarajan, 2000, pp. 4 e segg).

Subito dopo l'evento catastrofico, a prescindere da perdite di vite umane (ipotesi - la più nefasta - non infrequente sulla quale, tuttavia, non si sofferma questo lavoro), normalmente si possono riscontrare e verificare direttamente:

[4] Sulla percezione dei rischi naturali e di mercato di un campione di 1030 contadini dell'Etiopia, cfr. Viganò (et al., 2007).
[5] Tra gli altri: Pantoja (2002, p.11-12), Viganò (et al., 2007, pp. 17 e ss.).

- dal punto di vista fisico, danni materiali con parziale o totale distruzione degli immobili e delle strutture interne, oltre che delle infrastrutture di trasporto e di informazione e comunicazione e dei documenti. Ciò comporta, oltre ai costi di ripristino delle attività reali danneggiate, anche ripercussioni importanti sui processi aziendali. Infatti, per esempio, gli strumenti informatici, così come la documentazione, sono di vitale importanza per l'istituzione. Tenere sotto controllo la storia creditizia dei clienti e seguire l'evoluzione dei prestiti sono le funzioni cruciali che permettono il proseguimento dell'attività e il mantenimento della sostenibilità finanziaria. Il personale che normalmente svolge l'attività di monitoraggio e di recupero dei prestiti si potrebbe trovare senza documentazione di supporto e impossibilitato nel recarsi presso la sede del cliente o nel contattarlo.
- in relazione al rischio di portafoglio, una perlomeno temporanea riduzione degli introiti provenienti dai clienti colpiti dovuta alla riduzione della capacità della clientela di generare reddito, alla conseguente riduzione della qualità del credito, unitamente al venir meno del valore delle garanzie; anche le garanzie personali sono difficili da onorare da parte di quei clienti che hanno sofferto perdite sulle proprie attività reali, quali la casa o i beni di produzione. Il rischio di default è senz'altro il più importante in caso di disastro in quanto genera un deterioramento nella qualità del portafoglio prestiti. Oltre alla perdita del capitale prestato, l'IMF deve attendersi le perdite dovute all'incapacità di recuperare il pagamento degli interessi e gli eventuali oneri di recupero;
- più in generale, una modificazione della domanda di servizi a cui non sempre è in grado di fare fronte;
- in relazione al rischio di liquidità, un temporaneo aumento delle uscite, a causa dei maggiori prelievi da parte degli stessi clienti colpiti per far fronte, tra l'altro, ai costi di sostituzione dei mezzi di produzione danneggiati, alla ricostruzione o riparazione degli edifici e alle maggiori spese di consumo.

Gli effetti di medio periodo possono avere implicazioni ben più profonde. Infatti, dalla diminuzione della frequenza dei rimborsi dei prestiti e dalla modificata dinamica della domanda di nuovi prestiti, derivano problemi di liquidità più strutturali e, naturalmente, un rischio di portafoglio accentuato. Tra l'altro, i disastri possono anche ingenerare dei processi di pressione inflazionistica e ridurre il margine di interesse proprio per la difficoltà di adeguare i tassi attivi. Del resto, in situazioni di questo genere, anche un pricing adeguato all'incremento dei rischi è spesso difficile da attuare, il che ha implicazioni anche sulla capacità di coprire i costi aziendali che spesso lievitano proprio in queste situazioni (Pantoja, 2002, p. 19).

Le famiglie sotto condizioni di stress post-disastro potrebbero desiderare di incrementare il loro livello di indebitamento per coprire i danni causati dal disastro (Del Ninno et al., 2001). Ciò, se rappresenta anche un'opportunità per l'intermediario in quanto consente di espandere il portafoglio, va adeguatamente ponderato viste le condizioni operative in cui versa la popolazione nelle fasi post disastro. L'incremento di richieste per la revisione dei termini del prestito e per la concessione di nuovi prestiti esercita pertanto una pressione sulle riserve di liquidità dell'intermediario (Brown e Nagarajan, 2000). I clienti chiederanno eventualmente anche nuovi servizi o un diverso tipo di assistenza per sopperire ai bisogni di consumo e per ricostruire o riparare le abitazioni e i beni di produzione. Per contro, si potrebbe anche verificare una contrazione della domanda effettiva di prestiti come conseguenza di una minore capacità di indebitamento della clientela attuale e potenziale. Questo riduce la possibilità di sfruttare economie di scopo e di scala per aumentare l'efficienza. Oltre a mutamenti della qualità del portafoglio dettati da condizioni oggettive, in queste situazioni, si può anche innescare un processo di riduzione della disciplina finanziaria da parte dei clienti che diventa poi difficile da recuperare anche nel lungo termine.

I disastri, quindi, oltre ad avere i propri effetti, possono aumentare i rischi "normali" intrinseci nell'attività di prestito e nella gestione delle attività economiche (Hulme e Mosley, 1996). Come si è visto, il rischio di credito, quello di liquidità e quelli di mercato (per esempio, il rischio di tasso di interesse) sono particolarmente amplificati dell'evento catastrofico. Il rischio di credito e il rischio di liquidità interagiscono in occasione di un disastro. Quando i prestiti non sono ripagati in tempo, la perdita di liquidità è accompagnata da un aumento del rischio di credito. I flussi in uscita derivano anche da richieste difficilmente controllabili da parte dei clienti di accedere alle riserve di cassa e di ottenere, come si è detto, nuovi anticipi di credito. Inoltre, quando aumenta l'insolvenza dopo un disastro, i problemi di liquidità sono simultaneamente generati da una diminuzione dei flussi di cassa in entrata (che dipende dalla perdita della clientela in termini di capacità di reddito e di risparmio) e da un possibile aumento di quelli in uscita (MFN, 2000). Anche se i flussi di cassa in uscita possono risultare di relativo facile controllo attraverso un taglio ai servizi offerti, la reputazione dell'istituzione soffrirebbe se nessuna assistenza fosse fornita ai clienti, con ripercussioni di breve e di lungo periodo (Pantoja, 2002).

Dal punto di vista operativo, oltre ai danni materiali immediati, durante il periodo dell'emergenza e della ripresa delle attività economiche, il personale più facilmente si troverà sotto tensione il che potrebbe generare una maggiore pressione sui costi operativi (Webb et al., 1999; Galea et al., 2005). I costi di transazione aumentano perché l'istituzione si troverà a dover gestire un elevato numero di prestiti di piccole dimensioni sotto condizioni operative limitate a seguito del disastro. I costi di fornitura del servizio potranno subire spinte al rialzo come conseguenza dei danni subiti delle infrastrutture di comunicazione e di trasporto (Tierney e Nigg, 1995). Anche frodi e furti sono eventi che si verificano con maggior frequenza dopo i disastri (Albrecht et al., 1982).

Gli effetti dei danni, pertanto, dipendono dal tipo e dalla gravità dell'evento disastroso, dall'assetto istituzionale dell'intermediario e dalla preparazione della società e delle istituzioni nel prevedere e gestire il disastro stesso (Pantoja, 2002). Naturalmente, l'esposizione dipende dal grado di diversificazione così come dall'ampiezza (numero di clienti) e dalla profondità (livello di povertà della clientela) dell'outreach (Ledgerwood, 1999, p.225) e dalla distribuzione spaziale della clientela, in relazione al numero di clienti concentrati in aree soggette ai disastri. Per esempio, la differenziazione geografica attraverso un'ampia rete di filiali permette di compensare, attraverso il risk-pooling, diversi livelli di esposizione al rischio di disastro[6]. Per quanto riguarda i prestiti di gruppo, considerati spesso come categoria di prestiti a basso rischio in quanto supportati dalla responsabilità solidale dei membri, tale garanzia è indebolita dal fatto che il disastro ha natura covariante. E' difficile esercitare la pressione sociale quando tutti i membri del gruppo sono stati afflitti dal disastro (Nagarajan, 1998). La vulnerabilità della metodologia del prestito di gruppo è inoltre influenzata dalla dimensione e dall'età del gruppo stesso. Entrambi sono fattori in relazione inversa con la vulnerabilità (Wrigth et al., 1999).

Nel considerare il rischio di default di cui si è detto, va anche messo in conto che, oltre agli effetti negativi sul conto economico degli intermediari, l'IMF rimane fortemente soggetto a rischio reputazionale. Affinché l'istituzione mantenga un buon rapporto di lunga durata con il cliente, subito dopo l'avvento del disastro, esso deve puntare a garantire l'osservanza del contratto di prestito tenendo conto della situazione di criticità in cui si trova la clientela. Questi fenomeni possono portare, come detto, a crisi di liquidità di breve periodo ma anche a situazioni di sotto capitalizzazione nel medio periodo, causando anche una riduzione nella

[6] Come si vedrà, questo atteggiamento è presente in Etiopia.

crescita del settore della microfinanza nel lungo periodo. Uno dei principali fattori che influenzano la liquidità dell'istituzione è la sua capacità di conseguire nuovi fondi. Le istituzioni che mobilitano risparmi volontari sembrano mostrare crisi di liquidità meno acute di quelle che raccolgono risparmi forzati. Infatti, i clienti sono in genere incapaci di far fronte al versamento forzato dei risparmi e tendono invece a ricorrere ai risparmi accumulati. La differenza sembra essere giustificata dal fatto che l'offerta di servizi di risparmio volontario sembra attrarre non solo clienti poveri ma anche quelli più benestanti; inoltre, il servizio è slegato da quello di prestito e il livello medio dei risparmi è maggiore di quelli forzati. Per di più, la raccolta di risparmi volontari, allo stesso tempo, consente di aumentare il livello delle attività gestite e pertanto di accedere a fonti commerciali di finanziamento (Robinson, 2001).

E' intuitivo pensare che la dipendenza esclusiva dai risparmi locali come fonte di finanziamento renda più esposto l'intermediario (Pantoja, 2002) mentre la presenza di donatori esterni pronti a intervenire per coprire i costi della crisi agevoli la ripresa. Tuttavia, sotto idonee condizioni, sono ben noti in letteratura e nella pratica gli effetti positivi di una politica di mobilitazione di risparmio locale sulla qualità del credito e sulla capacità dell'intermediario di operare autonomamente nel lungo termine. Pertanto, da un lato, non solo non pare ipotizzabile una presenza diffusa di sostegni esterni a causa della numerosità degli IMF operanti ma questa potrebbe non essere auspicabile – almeno quando in misura massiccia con effetti di crowding-out sul risparmio locale - proprio per il bene dell'istituzione e per attenuare fenomeni di dipendenza da fonti esterne.

2.4. STRATEGIE DI CONTROLLO DEL RISCHIO DISASTRI NEGLI IMF

La valutazione delle implicazioni del rischio di disastro per le istituzioni di microfinanza e l'individuazione delle strategie adottate è fondamentale non solo dal punto di vista del sostegno alla clientela ma per garantire la continuità operativa e la sostenibilità finanziaria degli IMF. Come sottolineato in Pantoja (2002), nonostante molte istituzioni riconoscano la pericolosità e siano al corrente delle conseguenze degli eventi catastrofici, a tutt'oggi, gli IMF non hanno ancora sviluppato compiutamente strumenti di gestione del rischio di disastro. I rischi esterni sono pertanto riconosciuti ma la struttura istituzionale di gestione dei rischi si è maggiormente concentrata sui rischi interni, in particolare sul rischio di credito.
L'efficacia delle strategie di gestione del rischio dipende dalla natura dello stesso, dalle caratteristiche della clientela e da quelle dell'IMF e, infine, dalla disponibilità e diversità delle alternative di gestione del rischio. Si possono individuare alcuni fronti critici che andrebbero costantemente presidiati al fine di affrontare l'evento catastrofico. Essi sono legati alle fasi fondamentali di preparazione, riduzione e, se possibile, trasferimento del rischio, e di elaborazione di strategie di risposta e di recupero di condizioni di normalità, con attenuazione dell'impatto delle conseguenze del disastro. Una buona sintesi di questi fronti di azione è riportata nella tabella seguente.

Table 4 - Disaster Risk Management Strategies of Microfinance Institutions			
	Preparedness	**Reduction / Mitigation and Risk Transfer**	**Response (Coping) and Recovery**
(1) Systematic identification, reduction and transfer of disaster risks faced by the microfinance institution itself			
	+ Identification and assessment of disaster risk and vulnerability of staff, facilities, equipment, and information systems and records + Preparation of Institutional Disaster Response Plan + Train staff on disaster emergency and damage assessment +Agree with donors and government agencies on disaster response role	+ Relocation and/or retrofitting of vulnerable facilities, equipment, and information systems + Protection of financial and other historical records +Purchase of own insurance and reinsurance +Help staff retrofit their housing / find safer locations	+ Combat damage and need assessments of staff and affected branches +Assist affected staff
(2) Integration of disaster risk into overall risk management system			
Institutional Risks	+ Ensure balance between humanitarian assistance and financial health +Develop sound management information systems	+Strengthen financial viability of products and services	+Minimize reputation risk by providing adequate assistance to clients +Ensure balance between humanitarian assistance and financial health
Operational Risks	+ Prepare Operational Disaster Response Plan +Monitor portfolio quality +Maintain sound internal control systems +Introduce flexibility into lending methodology	+Establish clear refinancing / debt restructuring policies and savings withdrawals limits, if applicable +Diversify portfolio geographically and sectorally	+Maintain flow of credit open and allow debt restructuring under pre-established terms +Monitor security risks
Financial Management Risks	+ Estimate probable cash flow needs +Ensure availability of funds through disaster fund, or rapid access to commercial or donor funds +Mobilize savings	+Ensure availability of funds through disaster fund, or rapid access to commercial or donor funds +Mobilize savings +Avoid over-reliance on savings to fund loans	+Monitor efficiency levels (costs per unit per output) +Avoid subsidized interest rates
(3) Development of products and services to assist clients in disaster risk management			
	+ Promote assessment of clients' disaster risk exposure + Promote training of clients on disaster emergency response +Mobilize savings +Raise disaster awareness	+Promote sound land use and natural resource management +Provide products for housing improvements and construction in safer locations +Offer savings and insurance products	+Maintain flow of credit open and allow debt restructuring under pre-established terms +Promote mitigation practices and technologies

Fonte: Pantoja (2002) p. 32

I diversi processi aziendali, di identificazione dei rischi che colpiscono l'IMF, a prescindere dagli effetti sulla clientela (solo se l'istituzione in sé è "salva" può offrire strumenti di recupero ai clienti in difficoltà), di integrazione degli stessi nel sistema di gestione dei rischi e di sviluppo di prodotti coerenti con la loro gestione, sono poi interessati in modo differente a seconda delle fasi. La prima fase è quella della preparazione al disastro che si contraddistingue, nel momento dell'identificazione, per un'approfondita analisi delle caratteristiche dei rischi che l'IMF potrebbe essere chiamata ad affrontare nonché del suo livello di esposizione (Pantoja, 2002, p. 42) in modo che possa tenerne adeguatamente sotto controllo le eventuali conseguenze. Tali conseguenze non sono solo di ordine economico ma possono essere anche di ordine fisico, e, purtroppo, interessare anche l'incolumità dei dipendenti e della clientela. Sempre in questa fase, si predispongono misure preventive di preparazione del personale e contatti con risorse esterne cui attingere in caso di necessità. In caso di eventi disastrosi, è intuitivo pensare al ruolo chiave svolto dal personale, in quanto è da questi che deriva un rapporto diretto con la clientela, spesso quasi quotidiano e, pertanto, la capacità dell'IMF di monitoraggio costante dei comportamenti, di valutazione e di scelte che corrispondano alle esigenze della clientela (Brown e Nagarajan, 2000, pp.7 e segg.). Anche le strutture fisiche di servizio all'IMF sono strumentali allo scopo e vanno pertanto preservate; per esempio, nell'ambito dell'information technology, è opportuno introdurre tecnologie che permettano un maggiore monitoraggio della clientela e dei prodotti offerti, senza incrementare i costi, e una migliore gestione degli archivi della documentazione, perché questa sia meglio protetta in caso di eventi disastrosi

L'integrazione del rischio catastrofico nel più ampio sistema della gestione dei rischi aziendali, invece, richiede relativamente pochi aggiustamenti rispetto a condizioni di normalità; si tratta, infatti, di considerare anche questo rischio nell'ambito di un'accorta politica di risk-management, nella quale i rischi istituzionali, operativi e, più in generale, economici sono adeguatamente ponderati, controllati e coperti. Nonostante ciò, Pantoja (2002, p. 33) non riscontra ancora esempi significativi di istituzioni che abbiano assunto questa struttura, perché la maggior parte delle IMFs non ha un adeguato sistema gestionale dei rischi[7]. Attive politiche di riduzione o di trasferimento dei rischi comprendono, ex-ante, anche scelte di esternalizzazione attraverso assicurazione (cosa, peraltro, non sempre possibile o agevolmente effettuabile in contesti territorialmente e istituzionalmente isolati) mentre, ancora una volta, l'integrazione con le politiche di risk management richiama concetti noti di diversificazione del portafoglio (probabilmente più spinta proprio per il rischio catastrofico), attento controllo dei flussi finanziari in entrata e uscita originati sia da operazioni proprie sia da operazioni con la clientela. Si deve sottolineare che, in realtà, questo momento decisionale tende in parte a sovrapporsi alle scelte di preparazione, in quanto l'acquisizione, per esempio, di prodotti assicurativi sul portafoglio prestiti contribuisce a conseguire una maggiore diversificazione del portafoglio (Viganò et al., 2007). La fase di risposta e di recupero della normalità è quella in cui si vedono gli effetti delle scelte operate nelle due fasi precedenti: è il momento della valutazione rapida dei danni e dell'assistenza alle unità operative, del controllo dei rischi di reputazione che derivano da inadeguati interventi sia di protezione dell' IMF stesso, fisica e finanziaria, sia di salvaguardia della clientela, delle scelte di focalizzazione anche su profili sociali del disastro, compatibilmente con gli equilibri istituzionali. In questa fase, emerge la rilevanza dei fondi esterni eventualmente sollecitati e raccolti.

L'ultimo processo considerato si riferisce allo sviluppo di prodotti e servizi per assistere i clienti colpiti dal disastro. Anche in questo caso, si distinguono le fasi di preparazione, riduzione/mitigazione e recupero. Nella prima, l'IMF dovrebbe effettuare le valutazioni di esposizione al rischio già formulate per se stesso considerando il punto di vista della clientela e della capacità di quest'ultima di affrontare e restituire un debito nuovo o riprogrammato (Pantoja, 2002, p. 66); un'eventuale parallela attività formativa per la clientela è auspicabile, a parere di chi scrive, se compatibile con la struttura dei costi dell'IMF. Nella fase di riduzione, invece, si deve puntare su di un'adeguata offerta di prodotti che facilitino la gestione dei rischi e, qualora possibile, operare anche nel senso di favorire una saggia politica di diversificazione e investimento da parte della clientela, coerente con il rischio; la fase di recupero è la più impegnativa perché l'IMF si mette in gioco nell'offrire prodotti atti ad attenuare gli effetti del disastro sulla clientela compatibilmente con i propri equilibri istituzionali, con il duplice fine ultimo di sostenere l'impatto economico-sociale dell'evento catastrofico e di tutelare la qualità del proprio portafoglio.

L'adeguamento dei prodotti esistenti o la creazione di prodotti ad hoc di risparmio e di credito contro i rischi di disastro vanno preparati per tempo e non possono essere improvvisati. Talvolta, infatti, non si tratta soltanto di istituire o di raccogliere all'esterno, sempre che sia possibile, fondi per prestiti di emergenza ma di adattare i processi di credito, per esempio, rendendo maggiormente flessibile la struttura dei prestiti per contenere, in particolare, i rischi di default. Minor rigidità procedurale e probabilmente una maggior tolleranza di elasticità nei rimborsi sono possibili strategie necessarie che, tuttavia, devono conciliarsi con gli equilibri aziendali che, in questi momenti di difficoltà, potrebbero essere particolarmente precari. La capacità di adattamento dell'IMF non riguarda solamente il fronte credito. Anzi, spesso è

[7] Si vedano anche Churchill e Coster (2001).

ancor più essenziale poter offrire ai clienti soluzioni per la gestione e l'eventuale utilizzo dei propri risparmi. L'offerta di prodotti di risparmio che possano fungere da ammortizzatore delle situazioni di crisi, come emerge dalla tabella e dalla trattazione precedenti, pare una strategia percorribile che permette all'IMF di evitare problemi di liquidità, trasferendo, eventualmente, la liquidità alle filiali con maggiori problemi (Brown e Nagarajan, 2000, pp.15 e segg.). Il risparmio volontario sarebbe preferibile ma vi sono ostacoli che ne scoraggiano la diffusione; questi sono sia di tipo legale, poiché le legislazioni locali spesso non permettono di offrire prodotti di questo tipo da parte delle ONG (spesso gli IMFs sono ONG), sia di tipo economico-finanziario, per i costi elevati anche legati alla necessità di detenere riserve liquide (che riducono la base disponibile per i prestiti), sia di livello amministrativo. Peraltro, vi sono risvolti positivi anche nel risparmio forzato, solitamente accumulato in corrispondenza alla richiesta di un finanziamento, con versamenti a scadenze frequenti e a importo contenuto. Infatti, poiché solitamente non vi si può accedere fino alla totale restituzione del prestito, essi diventano un'importante fonte di liquidità da usare nell'unico caso in cui l'utilizzo preventivo è ammissibile, proprio il caso di eventi disastrosi di emergenza.

Secondo Brown, Nagarajan (2000, pp.9 e segg.), lo sviluppo preventivo di prodotti di risparmio idonei a fronteggiare situazioni critiche, richiede che questi abbiano le seguenti caratteristiche al fine di esercitare la massima efficacia:

- non essere specificamente vincolati ai prodotti di credito
- prevedere una prospettiva di relazione di lungo termine con il cliente in modo da stabilizzare la massa dei depositi
- prevedere frequenza e condizioni di raccolta maggiormente confacente alla clientela target, con scadenze di deposito elastiche al fine di attrarre anche chi ha un reddito irregolare
- non imporre vincoli ai prelievi o comunque stabilire frequenze nei rimborsi adeguate, per incentivare il risparmio anche da parte di chi prevede utilizzi delle somme nel breve-medio termine
- prevedere adeguata remunerazione
- prevedere anche forme di tutela del risparmio reale

Questi sono solo esempi di misure che, nel favorire l'accumulazione di risparmio, consentono a chi è eventualmente colpito da una calamità di avere somme disponibili in attesa di ricostituire la propria capacità di produrre reddito. Talvolta, inoltre, nell'immediatezza dell'accadimento di un evento disastroso, alcuni clienti chiedono all'intermediario di MF la disponibilità a custodire i propri risparmi, anche di tipo materiale e non solo monetario, in modo che non vengano danneggiati o dispersi nel caso di disastro ma, anzi, siano disponibili per affrontare le necessità causate da un tale evento.

Naturalmente, la raccolta di risparmio, libero, forzato o di emergenza, attribuisce all'IMF responsabilità rilevanti in termini di costante monitoraggio dei flussi finanziari e di preservazione della qualità dell'attivo, proprio per garantire l'integrità del valore del risparmio stesso.

I prodotti di prestito offerti, quando l'evento non si è ancora manifestato ma è sufficientemente prevedibile, possono essere di tipo tradizionale o essere mirati alla protezione di eventuali danni (Brown e Nagarajan, 2000, p. 9 e ss.). Sul fronte dei prodotti di prestito conta molto la capacità dell'IMF di proporre e gestire un sistema di restituzione dei prestiti elastico in termini di scadenze e di importi, perché anche i clienti danneggiati da eventi disastrosi siano in grado di rispettare i propri impegni di pagamento e perché, di conseguenza, l'istituzione non soffra di crisi di liquidità; inoltre, nella vera e propria fase di emergenza l'IMF può prevedere l'offerta di prodotti di prestito nuovi, la cui restituzione inizierà appena terminata la fase di emergenza. Meno rilevante e, anzi, dannosa, risulta l'offerta di prestiti a tasso agevolato, per i noti effetti distorsivi che questo comporta (Pantoja,

2002, pp. 35-36) [8]. Subito dopo l'emergenza e nella fase di ricostruzione, l'IMF dovrà affinare ulteriormente le sue capacità di selezione per finanziarie solo coloro che assicurano sufficiente capacità di reddito e di rimborso di eventuali vecchi prestiti in corso e dei nuovi erogati a fini ricostruttivi (Brown e Nagarajan, 2000, p. 9 e ss.; Pantoja, 2002, p. 68). In questa fase, peraltro, ancora una volta, l'IMF deve mettere in gioco la sua flessibilità, non solo in termini di scadenze dei prestiti ma anche in relazione alle finalità dichiarate di impiego da parte dei prenditori. E' ben noto che il controllo del rischio di credito attraverso la presunzione del rispetto dell'utilizzo dichiarato da parte del cliente è poco efficace[9]; ciò vale anche nelle fasi di emergenza in cui l'IMF non si deve scandalizzare se per risolvere il problema della ristrutturazione o della ricostruzione dell'abitazione, il prenditore utilizza il denaro ricevuto formalmente per soddisfare un obiettivo diverso. Oltretutto, questo favorisce la formazione di auto-stima e di auto-sicurezza che permette una migliore gestione delle proprie scelte (Pantoja, 2002, pp. 31-32).

Questa flessibilità non va confusa con la tolleranza rappresentata dalla cancellazione del debito che, invece, può avere effetti negativi sull'istituzione e sui clienti in quanto, oltre a indebolire la stessa istituzione perché ingenera tensioni di liquidità, mina la cultura di disciplina finanziaria, creatasi nel tempo, di rispetto dei termini. La maggior flessibilità, naturalmente, richiede capacità elevate di gestire i rischi e i flussi finanziari e adeguate strumentazioni per la rilevazione e il trattamento delle informazioni necessarie al management per prendere le opportune decisioni.

In sintesi, la protezione del valore del portafoglio clienti in situazioni di emergenza, a prescindere da soluzioni assicurative di cui si parlerà tra poco, si sostanzia nel sostegno ai clienti attraverso sia la concessione di finanziamenti nelle forme adeguate, sia la messa a disposizione del denaro da questi risparmiato, con eventuali anticipi rispetto alle disponibilità del cliente. Da non dimenticare l'importante risorsa rappresentata dalle rimesse degli emigrati che possono essere fatte confluire nel paese e presso i clienti colpiti da catastrofe proprio attraverso l'IMF (Pantoja, 2002, p. 66). Le rimesse, pur rappresentando un canale significativo di precostituzione di liquidità per fronteggiare l'emergenza, non sono da vedere esclusivamente come fondi di emergenza, forme di pseudo assicurazione da attivare solo al fine di superare momenti di crisi. In effetti, oltre a un uso diretto a fini di consumo, queste possono costituire la premessa per l'avvio di progetti di investimento, familiare o imprenditoriale, che, peraltro, se opportunamente diversificati, possono rappresentare una modalità di contenere l'esposizione della clientela agli eventi catastrofici. A fronte di questi effetti positivi, le rimesse possono portare con sé forme di dipendenza che allentano, invece, la tensione imprenditoriale o comunque le capacità di reazione autonoma di chi le riceve (Pantoja, 2002, pp. 29-30).

Oltre alle forme di accumulazione finanziaria preventiva, originate dall'interno o a seguito di rimesse, o all'accesso a forme di finanziamento nelle fasi di emergenza[10], di accumulazione reale o sotto forma di crediti di forza lavoro vantati presso la comunità (Pantoja, 2002, pp. 27-28), vi sono altri metodi per fronteggiare, totalmente o parzialmente, gli effetti delle catastrofi. Per esempio, è importante sviluppare forme di reazione e responsabilità a livello comunitario, che possono portare a una maggiore attenuazione dell'impatto di una catastrofe

[8] Il tema del credito a tasso agevolato e dei suoi effetti distorsivi è stato al centro del dibattito per anni. Esemplificativo è il titolo del volume: Adams, Graham, Von Pischke (1984), *Undermining Rural Development with Cheap Credit.*

[9] Autori italiani che tra i primi hanno proposto queste considerazioni sono Dell'Amore (1965), Bianchi (1977). Nell'ambito della finanza per lo sviluppo, si veda il saggio di Adams e Von Pischke (1980).

[10] A prescindere da giudizi morali che dipendono molto dalla cultura prevalente, c'è chi evoca come strategia di accumulazione preventive anche il lavoro minorile (Pantoja, 2002, pp. 29-30).

rispetto alla reazione individuale (Pantoja, 2002, p. 57). Gli IMF possono svolgere, secondo questo approccio, funzione di indirizzo e incoraggiamento. Oppure, laddove disponibile, la tecnologia può aiutare a ridurre o prevenire totalmente i danni; investimenti talvolta costosi in questo senso, anche quando sostenibili dal punto di vista della capacità finanziaria del cliente, vanno ponderati in funzione delle situazioni e sono maggiormente giustificabili nelle zone ad alta frequenza e, quindi, maggiore prevedibilità degli eventi disastrosi (Pantoja, 2002, pp. 27-28).

Le stesse condizioni rendono più agevole anche l'offerta di prodotti assicurativi. Infatti, il premio per il rischio è più difficilmente calcolabile se i fenomeni in questione hanno rara frequenza di accadimento in quanto è difficile impostare il calcolo probabilistico sottostante alla sua stima[11]. Peraltro, la domanda di forme più o meno istituzionalizzate di assicurazione è spesso bassa perché è limitata la percezione della rischiosità degli eventi da parte di chi vive in zone ad alto pericolo (Pantoja, 2002, p. 56) o, ancora, perché, molto razionalmente, i potenziali assicurati sono consapevoli delle difficoltà di stima del rischio - e del conseguente calcolo del premio - e dell'esistenza del rischio di base, tipico dell'index insurance[12]. Quest'ultima consiste in una copertura assicurativa il cui indennizzo è commisurato a un indice che rileva dati oggettivamente misurabili, come i fenomeni meteorologici; ad esempio, l'index insurance può compensare tutti gli agricoltori in caso di pioggia inferiore a un determinato livello. Rispetto all'assicurazione tradizionale, l'index insurance ha il vantaggio di minimizzare i rischi di moral hazard, cioè di comportamenti che aggravano il danno indotti proprio dalla presenza dell'assicurazione. In campo agricolo, infatti, la diffusa copertura assicurativa sull'entità o sul valore dei raccolti può indurre e talora ha indotto gli assicurati a rilassare i normali presidii posti in essere per garantire un adeguato livello di produzione, dato che il gap tra la produzione assicurata e quella effettiva è coperto dall'indennizzo. Invece, l'index insurance, svincola la performance del singolo dall'indennizzo; pertanto, in caso di siccità, l'agricoltore percepirà l'indennizzo anche se nel frattempo è stato in grado di massimizzare la sua produzione. A fronte di questi vantaggi, tuttavia, si possono manifestare effetti di basis risk in quanto il parametro considerato può non riflettere esattamente la condizione produttiva del singolo. Per esempio, una stazione meteorologica di rilevamento dell'indice che è troppo distante dalla zona di produzione dell'agricoltore non garantisce che l'attivazione degli indennizzi si verifichi proprio quando questi è colpito dal fenomeno dal quale si vuole coprire.

Le ancora limitate esperienze concrete in relazione all'index insurance mettono in evidenza i pregi e i limiti evidenziati; tuttavia, il limite forse più difficile da superare per la proposta di questi contratti è legato alle difficoltà di distribuzione capillare del prodotti; si tratta infatti di contratti da negoziare su mercati internazionali da intermediari che raramente operano direttamente nei contesti in sviluppo, a maggior ragione nelle zone più lontane dalle aree urbane. Quindi, la distribuzione deve avvenire attraverso strutture di intermediazione locale che rendano queste assicurazioni fruibili ai clienti target, tipici della microfinanza. Vi sono alcune esperienze in proposito già maturate anche se si tratta di un terreno ancora in esplorazione[13]. Le soluzioni prospettabili sono più di una: dall'accordo tra un assicuratore di rilievo internazionale e un intermediario locale che offre ai clienti i prodotti assicurativi (si può anche trattare di un IMF che abbina contratti di credito e di assicurazione) all'acquisizione diretta di questi contratti da parte degli intermediari che, così, si proteggono contro rischi

[11] Sul tema delle condizioni che agevolano l'offerta di prodotti assicurativi, si veda tra gli altri Viganò (et al., 2007).
[12] Il rischio di base si verifica quando un individuo subisce una perdita ma non viene indennizzato oppure quando all'indennizzo non corrisponde un'effettiva perdita (Skees, 2003).
[13] Il tema dell'assicurazione in ambito rurale e dei problemi di distribuzione è ampiamente sviluppato in Viganò (et al., 2007) che riprende la letteratura e le esperienze rilevanti.

covarianti che colpiscono il loro portafoglio. Naturalmente, in quest'ultimo caso, il costo verrà poi ribaltato sul prezzo praticato alla clientela sui servizi finanziari offerti.

In conclusione, il campo assicurativo, nell'approccio innovativo prospettato, può essere un terreno interessante anche se, oltre agli enunciati nodi da sciogliere sul fronte dell'offerta, peraltro superabili, non bisogna dimenticare la già menzionata necessità di sollecitare la domanda sull'utilità di questi tipi di coperture. La domanda, si è visto, è talvolta scettica anche per obiettive incapacità di questi prodotti di cogliere le sue esigenze; si tenga anche conto che le assicurazioni coprono contro rischi specifici mentre talvolta il cliente, specie rurale, si sente esposto a una gamma più o meno ampia di rischi che un solo contratto assicurativo potrebbe non coprire e che un insieme di contratti assicurativi adeguati potrebbe coprire a prezzi non sempre compatibili con la struttura dei costi e ricavi del potenziale assicurato. Pertanto, molto c'è ancora da fare per elaborare innovazioni che possano essere accessibili ai segmenti obiettivo.

2.5 IL RUOLO DEGLI ENTI ESTERNI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Nel quadro delineato nei precedenti paragrafi, l'ottica di analisi è stata quella di valutare la capacità autonoma degli IMF di fare fronte a eventi di tipo catastrofico che colpiscano loro stessi o la clientela. Questo perché, in una prospettiva di lungo periodo, l'IMF deve poter contare sulle proprie forze in tutti i sensi. Tuttavia, data la portata dei fenomeni in questione, è altamente probabile che gli interventi governativi o di cooperazione interna o internazionale, si propongano anche in misura massiccia, non solo per fronteggiare gli aspetti più evidentemente problematici di queste emergenze (salvataggio di vite umane o interventi strutturali) ma anche per il sostegno alla ricostruzione economica. In questo senso, sono già stati realizzati in diversi paesi interventi di sostegno agli IMF.

Quest'ultimo, tuttavia, non può essere valutato con gli stessi parametri degli interventi di prima emergenza in quanto, mentre questi sono destinati a risolvere una volta per tutte un problema che si spera non si ripeterà e spesso orientati a salvare –giustamente a ogni costo- vite umane, eventuali sovvenzioni o contributi agli IMF vanno calibrati in modo da non rendere meno pressante la tensione gestionale degli stessi verso una capacità di sopravvivenza autonoma dell'intermediario. Infatti, anche se a prima vista parrebbe giustificabile anche un intervento massiccio presso un IMF per risanare un portafoglio compromesso dall'evento catastrofico, in una sorta di cancellazione del debito ai clienti, questa scelta va attentamente ponderata. I rischi che si possono evidenziare sono:

- trattamento generalizzato di tutto il portafoglio come "insoluto per calamità" mentre, in realtà, una parte può essere recuperata se l'IMF adotta una strategia attiva in tal senso;
- effetti difficili da gestire anche in caso di trattamento differenziato in quanto, nel caso di recupero parziale, coloro che hanno restituito nonostante la catastrofe sarebbero penalizzati rispetto a coloro che non riescono a restituire;
- conseguentemente, rischio di indebolimento della "credit culture" costruita nel tempo dall'IMF (Nagarajan, 2001a, p. 6, Pantoja, 2002, p. 63).

Diverso il caso dell'istituzione di un fondo per prestiti di emergenza che, peraltro, può essere precostituito con i risparmi dei clienti. Anche finanziato dall'esterno, questo fondo, per lo meno, alleggerisce la tesoreria dell'IMF senza interferire distorcendo le relazioni banca-cliente. Esso consente quindi di dare risposta ai clienti e amplia le capacità dell'IMF di gestire il rischio, potendosi anche programmare un anticipo. Tuttavia, questa soluzione non è esente da rischi e debolezze. Infatti:

- qualora i fondi siano messi a disposizione dell'IMF a condizioni notevolmente vantaggiose rispetto ai prezzi di mercato, si rischia, come nel caso precedente, di creare dipendenza e di indebolire la tensione verso l'elaborazione di soluzioni interne al problema;
- vi sono poi problemi di titolarità del fondo, gestione e ricapitalizzazione;
- talvolta, i costi gestionali sono elevati e risultano scaricati sul cliente finale.

Inoltre, questa è una soluzione che si presta bene in casi di elevata frequenza delle situazioni calamitose e non in casi in cui il disastro è occasionale e difficilmente ripetibile (Pantoja, 2002, p. 39). In entrambi i casi, i clienti possono percepire questi interventi a fondo perduto a sostegno di un IMF come azioni orientate a preservare l'IMF anziché la loro capacità produttiva (Nagarajan, 2001a, p. 6). Secondo alcuni autori e sulla base di esperienze concrete (Nagarajan, 2001b), anziché interventi sull'intermediario, è preferibile intervenire attraverso donazioni in denaro (cash grants) direttamente ai beneficiari. Esse, pur non esenti da effetti distorsivi, essendo però normalmente di modesto importo e legate anche solo implicitamente al rimborso del prestito, hanno sicuramente minor impatto negativo di una cancellazione dei debiti; inoltre, se correlate ad altri interventi di emergenza finalizzati a mettere a disposizione gli elementi fondamentali per la ricostruzione (materiale da costruzione, vestiti, cibo) vengono visti proprio come elementi di questi processo ricostruttivo, come uno strumento ponte che consente il passaggio dalla crisi al suo superamento. E' anche importante che l'IMF ponga in essere una ferma politica di rispetto delle scadenze del debito, qualora vi sia stata distribuzione di cash grants. Rispetto alla pura ristrutturazione del debito, che ha senso solo se esistono immediatamente nuove opportunità di investimento e di reddito, o alla pura cancellazione che di fatto privilegia i clienti debitori ma non altre unità economiche clienti dell'IMF non debitrici al momento dell'evento, i cash grants non hanno i suddetti inconvenienti. Rimangono aperti gli interrogativi sull'entità del cash grant, fisso o in proporzione all'esposizione o al danno, sui costi di gestione di queste valutazioni, sul disincentivo per l'IMF a sviluppare propri prodotti per l'evenienza di disastri (Nagarajan, 2001b, p. 8). C'è anche chi suggerisce che eventuali cash grants siano investiti dal donatore nel capitale di intermediari finanziari di tipo mutualistico (Hudon, Seibel, 2007). In ogni caso, è bene che il cash grant non sia distribuito dall'IMF ma direttamente dal donatore, in modo da evitare confusioni di ruoli.

Meno distorsivi per l'IMF sono gli interventi più strutturali di rafforzamento delle capacità gestionali dell'intermediario, che non influenzano la massa intermediata: tra questi il sostegno all'assunzione di personale specializzato per gestire il problema, per la formazione preventiva del personale, o per la costruzione o ricostruzione di filiali, il sostegno allo sviluppo di un sistema informativo, relativo ai processi di credito soprattutto, adeguato anche a gestire le emergenze e altre misure che consentano all'IMF di sviluppare un sistema di risk management che non va attivato solo in caso di emergenza ma in modo continuo, come evidenzia Pantoja nelle conclusioni del suo paper (2002, p. 68). Il paragrafo seguente presenta un caso interessante di intervento a favore di IMF colpiti da disastri che pone particolare attenzione al profilo dell'assistenza tecnica.

In ogni caso, eventuali interventi a sostegno degli IMF non possono essere disgiunti o prescindere da interventi strutturali a favore delle popolazioni obiettivo che favoriscano la ricostruzione di una capacità di reddito e, quindi, di credito della clientela degli IMF. Gli interventi cui ci si riferisce possono consistere in sostegni alle infrastrutture, alle strutture sanitarie o altro; essi si configurano quasi sempre come donazioni che sono giustificate soprattutto nella fase della prima emergenza ma, eventualmente, anche nella ricostruzione. Questo tipo di donazione, si è visto, ha effetti meno distorsivi della donazione eventuale a intermediari finanziari finalizzata, per esempio, alla cancellazione del debito in quanto si configura come intervento una tantum che non compromette la capacità di strutture esistenti

sul territorio di perseguire il proprio equilibrio economico. Proprio da un efficace coordinamento tra questi interventi e misure di rafforzamento degli IMF e da azioni congiunte tra IMF, organizzazioni non governative e altri organismi di cooperazione internazionale, dipende una più rapida e duratura ricostruzione e un ritorno alla normalità post disastro. Le conclusioni del lavoro riprenderanno queste considerazioni alla luce delle esperienze concrete analizzate.

2.6. UN CASO INNOVATIVO: IL FONDO EMERGENCY LIQUIDITY FACILITY[14]

Nell'area dell'America Latina, è presente un'esperienza interessante e innovativa dedicata agli IMF in situazioni di disastro, sia di origine naturale sia legate a crisi economiche e finanziarie: il fondo *Emergency Liquidity Facility*, con sede in Costa Rica, operativo dalla fine del 2004 nella zona di America Latina e Caraibi, con una disponibilità di oltre $ 10 milioni per assistere gli IMF in situazioni di emergenza, creato con la partecipazione di istituzioni bilaterali e multilaterali e di investitori privati, per la costituzione tanto del capitale quanto di linee di credito.

Lo stimolo alla nascita di tale strumento è nato, in particolare, in seguito agli sconvolgimenti dei disastri naturali accaduti tra il 1980 ed il 1998 in America Latina (oltre 700 eventi, con 72 mila morti, 5 milioni di persone che hanno perso l'abitazione, oltre 100 milioni di persone colpite economicamente e socialmente).

Gli strumenti impiegati sono di due tipi:

- prestiti di emergenza alle istituzioni colpite da shock esterni, per permettere loro di continuare senza interruzione le attività finanziarie, le quali, altrimenti, potrebbero essere compromesse dai problemi di liquidità causati da eventi disastrosi;

- attività di prevenzione e formazione nella gestione dei rischi: da un lato, si procura assistenza tecnica, tramite contributi a fondo perduto (Technical Support Facility), che rafforzi le istituzioni nelle pratiche di prevenzione e mitigazione dei danni; dall'altro lato, si somministrano fondi aggiuntivi agli intermediari che mostrano evidente debolezza causata dal disastro.

La Technical Support Facility (TSF) è il maggior componente del fondo e fornisce attività di assistenza tecnica agli IMF membri; tali attività sono gestite da un gruppo di cinque specialisti con ampie esperienze sia in microfinanza sia in strumenti di prevenzione e gestione delle crisi. Questo team di esperti ha sviluppato tecniche di risk management che vengono adattate a ciascun IMF membro, in base alle caratteristiche che esso e la sua clientela presentano. Attraverso il supporto fornito da TSF, le istituzioni sono in grado di valutare i danni causati da un disastro, organizzare una risposta appropriata all'emergenza e sviluppare misure tese a stabilizzare gli effetti sul portafoglio prestiti.

Gli IMF che possono accedere a questo fondo sono solo quelli presenti in America Latina (organizzazioni non governative finanziarie, Strumenti Speciali di microfinanza soggetti a regolamentazione, cooperative di risparmio e credito, banche) che presentino le seguenti caratteristiche:

- ✓ aver avuto risultati economici positivi per almeno tre anni

[14] Le informazioni presenti in questo paragrafo sono tratte dalla documentazione disponibile sul sito del programma stesso: www.emergencyliquidityfacility.com .

- ✓ concentrare almeno il 50% del proprio portafoglio in prestiti a micro e piccole imprese
- ✓ avere almeno tre anni di esperienza in microfinanza
- ✓ avere un tasso di write-off e ritardi nei pagamenti, superiori ai trenta giorni, non eccedente l'11%
- ✓ avere un ROE (return on equity) almeno del 10% negli ultimi tre anni
- ✓ avere un'adeguata capitalizzazione e una buona politica di riserve sui prestiti

ELF, può fornire finanziamenti solo nei paesi dove sono consentiti gli investimenti diretti esteri e dove è possibile il rimpatrio di interessi e capitali in fondi liberamente convertibili. La partecipazione degli IMF a questo fondo si rivela importante anche perché permette di mostrare agli investitori esterni di tali istituzioni la capacità di ridurre l'esposizione ai rischi, grazie alla disponibilità di linee di credito aggiuntive.

ELF tiene costantemente monitorata ciascuna istituzione coinvolta, mantenendo continui contatti con essa ed effettuando valutazioni semi-annuali per verificare la corrispondenza con i criteri di idoneità visti poco sopra. Questo approccio garantisce la capacità di risposta immediata in caso di emergenza da parte del fondo nei confronti delle istituzioni.

È stato creato un database con 334 IMF adatte a essere servite da ELF; tra esse, 132 sono state visitate direttamente ed invitate a diventare membri del programma. Alla data del 30 aprile 2007, dopo oltre due anni di operatività, 47 erano le istituzioni effettivamente entrate nel programma, di 13 paesi nella regione. Per diventare membro del ELF, deve essere versata una quota associativa. Alla stessa data, gli IMF membri raggiungevano circa $ 2,5 milioni di clienti, con un portafoglio di $ 2,4 bilioni, i quali costituiscono circa il 30% del portafoglio complessivo degli IMF della regione.

Nei due anni di lavoro, ELF ha sostenuto IMF coinvolte in quattro tipi di crisi, ciascuna di natura diversa, fornendo prestiti per un valore totale di $ 5 milioni e assistenza tecnica post-disastro[15]. Questo mostra la capacità di questo fondo di intervenire nelle diverse situazioni di crisi.

Alla data del 30 giugno 2009, il totale dei prestiti erogati era di $ 22,8 milioni a 25 intermediari di microfinanza, con un importo medio singolo di $ 900.000,00, e per i quali sono state rispettate sempre tutte le scadenze di restituzione.

L'ultima valutazione di ELF risale al novembre 2008, durante la quale un consulente indipendente ha riscontrato significativi progressi nell'andamento dell'ELF: è stata definita un'attività efficiente, ben gestita, trasparente, con effetti positivi sugli IMF coinvolti, e la cui rapidità di risposta in caso di emergenze (tra 1 e 2 settimane) le ha fatto guadagnare un considerevole rispetto all'interno dell'intero settore della microfinanza[16].

[15] Le quattro crisi sono state: crisi socio-politica in Bolivia a giugno e luglio 2005, impatto indiretto dell'uragano Stan in Guatemala e El Salvador nell'ottobre 2005, incertezza finanziari in Bolivia prima delle elezioni del dicembre 2005, esplosione del vulcano Tungurahua in Ecuador nell'agosto 2006.
[16] Questi dati aggiornati relativi al 2008 e al 2009 sono tratti dal sito di OMTRIX: http://www.omtrixinc.com/htm/investment_funds.htm .

PARTE TERZA

3. **QUATTRO CASI DI STUDIO: MADAGASCAR, SUDAN, SRI LANKA, ETIOPIA**

3.1 INTRODUZIONE

I paesi scelti per l'analisi sono molto diversi tra loro sia per le caratteristiche geografiche, sia per i contesti economici e politici che li caratterizzano. In tutti i casi, comunque, con differenti gradi di intensità, si manifestano fenomeni che rappresentano fonti di rischio di tipo catastrofico per gli intermediari finanziari. Si tratta comunque sempre di realtà economicamente depresse, nelle quali le conseguenze di un disastro naturale o politico più difficilmente che altrove possono essere gestite in modo autonomo dalla popolazione che ne è colpita.

Il caso del Madagascar è particolarmente interessante in quanto, per la specifica localizzazione e conformazione dell'isola, coesistono nel paese, talvolta anche nello stesso momento, zone soggette a rischio di siccità e zone invece soggette a cicloni e alluvioni. Sempre in Africa, ma in una zona molto differente, il Sudan deve affrontare, oltre a rischi naturali tipici della zona, un rischio politico importante. Nonostante la collocazione geografica non sia molto distante, l'Etiopia presenta un panorama maggiormente diversificato. L'ampiezza del territorio fa sì che i disastri naturali non ne colpiscano mai la totalità; in un contesto di comunque generalizzata povertà, specie nelle zone rurali, le situazioni critiche possono anche essere relativamente circoscritte. Infine, lo Sri Lanka è appena uscito da un conflitto civile molto acceso ed è reduce da una delle catastrofi più violente che hanno colpito il pianeta: lo Tsunami.

La ricerca è stata svolta attraverso indagini sul campo nei paesi considerati. Oltre a raccogliere informazioni sulla vulnerabilità del paese nel suo complesso, sono stati incontrati alcuni IMF in ogni paese. La raccolta delle informazioni presso questi ultimi è avvenuta tramite interviste e con l'erogazione dei questionari che si riportano in allegato. Come si vedrà, il grado di dettaglio e di approfondimento varia da paese a paese in funzione della durata della permanenza nello stesso, della facilità di reperimento delle informazioni rilevanti, della disponibilità delle istituzioni. Tuttavia, tutti i casi costituiscono ingredienti importanti per una prima valutazione complessiva dei fenomeni oggetto di studio, come sarà evidenziato nel capitolo conclusivo.

3.1.1 QUESTIONARIO IMPIEGATO

Il questionario impiegato nel corso della ricerca sul campo, tramite cui si sono effettuate interviste a responsabili di intermediari di microfinanza, è stato pensato con l'obiettivo duplice di identificare le caratteristiche generali della zona in cui opera la singola istituzione rispetto ad eventi disastrosi e di definire l'operatività e le potenzialità dell'IMF con particolare riguardo agli interventi legati a calamità.

Sono state utilizzate due forme del questionario ma contenenti gli stessi argomenti: il primo formato (allegato 1) include domande aperte ed è stato impiegato per interviste fatte di persona, durante le quali, dunque, il questionario ha rappresentato una linea guida; il secondo formato (allegato 2), invece, comprende domande chiuse e puntuali, perché è stato inoltrato per e-mail a rappresentanti istituzionali che hanno risposto autonomamente.

Il questionario è suddiviso in parti diverse e pensate in ordine consequenziale:

- Informazioni generali sull'istituzione: storia, missione, evoluzione nel tempo, tipo di organizzazione, posizione nel settore finanziario locale, prodotti offerti, clientela, punti di forza e di debolezza dell'IMF.

- Tipi di disastri naturali nelle aree in cui opera l'IMF, distinti in disastri imprevedibili e disastri ciclici con le loro caratteristiche. Per entrambi, si è chiesto di definire i tipi di danni causati alle famiglie, ai clienti in genere e alle agenzie dell'IMF, suddividendoli tra danni a lungo, medio e breve termine.

- Valutazione del rischio della clientela che prende a prestito, chiedendo, quali strumenti vengono impiegati per la raccolta e l'analisi dei dati sul cliente, come opera lo staff dell'istituzione, come viene definito e valutato il portafoglio crediti.

- Prodotti di prestito: caratteristiche, entrando nello specifico delle diversità che tali prodotti potrebbero avere in due periodi identificati rispetto ad un evento disastroso, cioè il *prima* ed il *dopo* di una calamità. Si è chiesto all'intervistato di dare una definizione dei concetti di *prima, durante* e *dopo* l'evento disastroso. Metodi di misurazione del rischio di portafoglio.

- Gestione dei rischi: strategie generali o specifiche per affrontare i cambiamenti eventualmente provocati da un evento disastroso; in particolare, oltre a misure legate alla politiche di portafoglio, presenza di sistemi tecnologicamente idonei a fronteggiare i disastri o di forme assicurative. Gestione di eventuali sussidi esterni.

- La gestione del disastro: modalità di conduzione dello stesso, sia in termini preventivi che di recupero, focalizzandosi sulla politica di credito ed il suo eventuale cambiamento dopo l'avvento di un disastro. Più in generale, informazioni relative al territorio di operatività dell'IMF, la corrispondente popolazione, e relative alle lezioni che esperienze di disastro su come si dovrebbe operare in futuro e di che cosa si sente la necessità.

Si deve sottolineare, però, che gli interlocutori degli IMF non hanno risposto a tutti i punti in modo eguale e corrispondente alle aspettative degli intervistatori, poiché, come è normale, essi hanno dato preferenza a certi temi piuttosto che ad altri in relazione all'operatività della propria istituzione.

3.2 *MADAGASCAR*[17]

3.2.1 SITUAZIONE GENERALE

Questa repubblica presidenziale[18] è la quarta isola più grande al mondo, situata nell'Oceano Indiano di fronte al Mozambico, che ha raggiunto la piena indipendenza dalla Francia nel

[17] Questa parte è stata elaborata da Simonetta Chiodi che ha svolto un periodo di ricerca in Madagascar. Il lavoro sul campo è stato realizzato grazie alla collaborazione delle istituzioni intervistate e di ICAR che si ringraziano. Particolare riconoscenza al Dott. Jean Hervé Fraslin, responsabile dell'Associazione ICAR in Madagascar, per la disponibilità dimostrata e le informazioni fornite.

1960. Dopo l'abbandono, dopo qualche tempo, da parte del primo presidente Tsiranana, si instaurò un sistema di tipo socialista filo-sovietico guidato da Ratsiraka che aveva imposto limiti alle libertà sociale e di opposizione. Negli anni 1980 il sistema iniziò a traballare, a causa della crisi economica e dell'isolamento internazionale in cui si trovava il paese, fino al 2001, quando le elezioni furono vinte da Ravalomana e Ratsiraka fu costretto all'esilio. Ravalomana è stato in carica fino al marzo 2009, quando il leader dell'opposizione Rajoelina ha messo in atto un colpo di stato assumendo la guida del paese autoproclamandosi Alta Autorità di Transizione, nonostante le critiche degli organismi internazionali Unione Europea, ONU e Unione Africana, contrari all'impiego della forza come strumento politico. Nell'agosto 2009, infine, è stato raggiunto un accordo che prevede un periodo di transizione di 15 mesi, al termine del quale verranno effettuate nuove elezioni.

Dal punto di vista economico, i settori più sviluppati in Madagascar sono l'estrazione mineraria, l'esportazione tessile, l'agricoltura ed il turismo. L'attività principale[19] rientra, comunque, nel settore primario: l'agricoltura e l'allevamento hanno visto negli ultimi anni una progressiva crescita in termini di efficienza produttiva e di redditività, in particolare dal 2004, quando si è avuto un aumento dei prezzi del riso e di altri cereali coltivati sull'isola e c'è stata la svalutazione della moneta locale. Inoltre, lo stato ha effettuato investimenti nella viabilità di alcune zone, attraverso la costruzione di strade, che hanno facilitato il trasporto di merci e, quindi, lo scambio di prodotti all'interno del paese. Rimangono irrisolti, però, problemi strutturali che complicano la gestione produttiva del settore rurale: la conformazione geomorfologica dell'isola è prevalentemente di tipo montagnoso e questo rende difficile l'applicazione di sistemi meccanici, che faciliterebbero e velocizzerebbero il lavoro, e complica l'accesso e la diffusione di informazioni e tecniche innovative, che permetterebbero di migliorare la produttività (per esempio, sementi, fertilizzanti, prodotti veterinari).

Inoltre, nonostante i prodotti agricoli (sia grezzi sia trasformati) siano la prima risorsa dell'export nazionale e la prima fonte di valuta straniera, il settore agricolo riceve poca attenzione da parte del settore bancario: meno dell'1% dei prestiti in essere è destinato all'economia agricola.

Dunque, il sistema bancario tradizionale rimane ancora inaccessibile a gran parte del settore rurale che abbisogna comunque di servizi finanziari. Anche in seguito alla liberalizzazione del settore bancario degli anni '90 e nonostante il sostegno da parte di investitori esterni della BTM, Banca per l'Agricoltura, solo circa l'1% del settore agricolo ha avuto accesso a tale banca. Quindi, la gran parte dei bisogni finanziari del mercato rurale, che necessariamente rimanevano insoddisfatti, a quell'epoca era assolta dal settore informale, efficiente ed altamente disponibile alle diverse esigenze: i meccanismi coinvolti, infatti, e tutt'ora attivi, si basano sulla reciprocità ed utilizzano circuiti di scambio sia monetizzati che appoggiati al baratto.

Il Madagascar vive uno stallo demografico ed economico da un periodo lungo decenni[20]. Lungo tutta la sua storia, infatti, a partire dalla colonizzazione della fine dell'800, fino al termine dell'era socialista nel 1993, la struttura agraria del paese è rimasta pressoché immutata. Dunque, con la forte crescita demografica rurale, soprattutto a partire dagli anni 1960, e con le strutture agricole immutate, si è avuta una stasi che il sistema politico non è stato in grado di risolvere. Solo nel 2004, è stata realizzata un'ampia riforma agraria che ha

---

[18] Si vedano i siti: http://it.wikipedia.org/wiki/Madagascar e https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ma.html .
[19] Fraslin (2005).
[20] Questa parte è basata su: Dabat (et al., 2008, pp.181-194).

introdotto titoli di certificato fondiario, utili anche come garanzie per i crediti agricoli, sulle terre a cui viene dato un valore, e la gestione è stata decentralizzata al livello dei Comuni. È iniziata, così, una fase di decentralizzazione del paese, per la promozione delle Regioni e dei Comuni e per la valorizzazione delle terre fino ad allora abbandonate a se stesse o relegate a colture secondarie.

Come già detto, l'agricoltura è il settore che impiega la maggioranza della popolazione malgascia (14 milioni su di un totale di 17) e la crescita demografica negli ultimi 50 anni (dal 1950 al 2005) è stata quasi doppia rispetto ai cinquant'anni precedenti, caratterizzati invece, da un'elevata mortalità: si capisce, perciò, come sia importante una riorganizzazione della struttura rurale per favorire lo sviluppo. Un altro dato, da cui non si può prescindere, è il fatto che la risicoltura costituisce la coltivazione dominante, occupando l'87% delle produzioni agricole ed il 60% delle superfici coltivate, per cui il Pil nazionale è strettamente legato a questo prodotto. Inoltre, le tecniche di produzione sono ancora tradizionali e a stento vengono modernizzate, a causa della concezione culturale consuetudinaria che risulta avversa a tecniche innovative (che potrebbero proteggere dai rischi), e che non concepisce la produzione eccedente l'auto-sussistenza. Per uscire da questa impasse, le soluzioni vanno cercate all'interno dello stesso settore agricolo, poiché le attività non rurali, quali tessitura e turismo, sono troppo limitate in termini di impiego, con solo circa 40.000 occupati. Alcuni cambiamenti già hanno trovato realizzazione in tre direzioni (Dabat , et al., 2008):

- stimolare l'innovazione dei sistemi produttivi da parte dei contadini nelle aree a forte pressione demografica: intensificare l'occupazione di alcune zone, rinnovare i sistemi abitativi, diversificare le colture ed introdurre il sistema di risicoltura pluviale nelle alture, tramite cui si ha una migliore gestione delle acque con sistemi d'irrigazione, sono alcune delle innovazioni introdotte. Inoltre, è importante anche intervenire sulla struttura istituzionale di riferimento per gli agricoltori.

- favorire la migrazione dei giovani agricoltori da aree sovra-popolate a zone rurali scarsamente occupate, permettendo, in questo modo, di valorizzare gli stessi terreni e migliorare la produttività generale con coltivazioni ancora scarse o mancanti. Poiché le motivazioni che spingono un individuo a migrare sono solitamente di tipo sociale, culturale ed economico, risulta difficile orientare gli spostamenti per obiettivi di gestione territoriale. Inoltre, perché un obiettivo di questo tipo venga realizzato, è necessario che i migranti abbiano una minima alfabetizzazione scolastica ed una buona formazione sulle innovative tecniche di produzione agricola: entrambe queste condizioni, però, sono difficili da ottenere, poiché il livello d'istruzione nelle zone rurali risulta ancora debole. Il governo, dunque, ha creato il Programma Nazionale di Decentralizzazione e Decentramento, con l'obiettivo di sviluppare le zone a elevata potenzialità agricola, facendo riferimento in particolare agli "agro imprenditori", cioè ad agricoltori con un buon livello di alfabetizzazione, che impiegano tecniche produttive moderne e che dispongono di superfici coltivabili di alcune decine di ettari.

- integrare il mercato interno in quelli regionali ed internazionali, avendo un occhio di riguardo all'andamento internazionale dei prezzi della produzione risicola. A livello regionale, il Madagascar ha fatto accordi con la SADC, la Comunità per lo Sviluppo dell'Africa Australe, che prevede la completa liberalizzazione per gli anni 2010-2012; la COMESA, Mercato Comune dell'Africa Orientale e Australe, dispone già di una zona di libero scambio, a cui, però, non partecipano tutti gli stati dell'area. A livello internazionale, il Madagascar gode dell'accesso al mercato europeo senza dazi, in quanto paese in via di sviluppo e grazie a un Accordo di partenariato economico con l'Unione Europea all'interno dell'Africa Orientale e Australe.

FONTE: images.google.it, www.liceoberchet.it/.../madagascar_map.htm

3.2.2 MICROFINANZA IN MADAGASCAR

Da quasi 20 anni in Madagascar opera la microfinanza, che ha modificato la struttura dell'offerta finanziaria nel settore agricolo creando prodotti e servizi ad hoc che cercano di rispondere alle esigenze degli agricoltori. Il sistema della microfinanza nell'isola è abbastanza diffuso[21] (nel 2005 sono stati calcolati 70.000 clienti nel comparto del credito e 500.000 in quello del risparmio), ma presenta ancora zone geografiche dove la disposizione di intermediari di risparmio e credito è scarsa, in particolare nelle regioni a sud e nel centro-est dell'isola, quindi con una forte domanda potenziale non soddisfatta di prodotti finanziari. A tal proposito[22], basta considerare che su circa 2,5 milioni di attività agricole, oltre un terzo di esse ricorre a finanziamenti informali e gli intermediari di microfinanza forniscono credito

[21] Moyart (*et al*., 2005).
[22] FIDA (2006 p. V).

solo a circa 40.000 esercizi rurali; inoltre, queste istituzioni sono collocate solo in circa un terzo del territorio, spesso distante dagli agricoltori.

Nell'ambito della microfinanza, inoltre, si riscontrano significativi elementi di fragilità, che andrebbero corretti per rendere il sistema efficiente ed efficace: a livello micro, dove predomina un Sistema Finanziario Decentralizzato (SFD = système financières décentralisés), sia mutualista che non mutualista, andrebbero rafforzate la diffusione delle casse e la competenza tecnico-finanziaria del personale; a livello meso, relativo alla fornitura di servizi di supporto alle agenzie di microfinanza, sia gestionale che finanziario e formativo, è indispensabile migliorare la qualità della formazione del personale delle agenzie stesse; a livello macro, nel quadro politico, regolamentare e di supervisione generale, ci sono problemi di coordinamento e di affidabilità delle istituzioni, poiché il sistema giudiziario non è sufficientemente articolato per favorire lo sviluppo del settore finanziario (la supervisione e la regolamentazione sono svolte dalla Commissione di Supervisione Bancaria e Finanziaria, CSBF) e mancano forme di accordo tra il Ministero dell'Economia delle Finanze e del Budget (MEFB), che ha ereditato dal Ministero dell'Agricoltura dell'Allevamento e della Pesca (MAEP) il compito di tutela del settore di microfinanza attraverso il Coordinamento Nazionale della Microfinanza (CNMF), e la SNMF, la Strategia Nazionale di Microfinanza approvata nel giugno 2004.

La microfinanza non è direttamente parte ma si affianca al settore bancario nazionale, che è abbastanza solido e di cui è opportuno fare una breve descrizione: alla fine degli anni '80 l'intero sistema è stato privatizzato e le molteplici banche settoriali nazionali sono state rilevate da grandi gruppi stranieri. Le riforme incluse nel Microfinance Program, sviluppato dal governo nella seconda metà degli anni '90 con lo scopo di favorire la crescita economica e la riduzione della povertà, hanno inserito l'abbandono, da parte dello stato, della proprietà di due banche. A seguito di ciò, entrambe le banche sono fallite lasciando spazio all'ingresso del settore privato[23]. Dunque, il Madagascar gode di un settore bancario stabile, con 9 banche commerciali[24]: tre gruppi bancari hanno una diffusione capillare sul territorio[25]; tre banche sono presenti solo in alcune località[26]; tre banche sono specializzate nel finanziamento di micro, piccole e medie imprese[27]. Vi sono poi compagnie assicurative (che erano quattro nel 2005), la Caisse de l'Epargne de Madagascar ed una rete di agenzie postali ben diffusa sul territorio.

Prima della fine degli anni '80[28], dal 1976, l'unica banca nazionale presente nel settore rurale era la BTM, che nel 1999 è stata incorporata nella BOA (Bank of Africa). Questa struttura bancaria[29] ha favorito la nascita e lo sviluppo della microfinanza in Madagascar, operando attraverso il protocollo di collaborazione e di partenariato del PAMF (Progetto d'Appoggio alla Microfinanza) creato dal PNUD/FENU (Programme des Nations Unies pour le Developpement e Fonds d'Equipement de Nations Unies). Quest'ultimo si basa sull'utilizzo di una linea di finanziamento ed un fondo di garanzia messo a disposizione dal 1995 dal FENU. Nel 2000 è stato stipulato un nuovo accordo di collaborazione tra la BOA e il PNUD/FENU, con l'obiettivo di favorire l'accesso, da parte di IMF, a risorse della stessa banca con un fondo di garanzia offerto dal FENU.

---

[23] Martinez (2004).
[24] Si veda il sito: http://fr.wikipedia.org/wiki/Banques_de_Madagascar .
[25] Bank of Africa BOA, Banque Nationale de l'Industrie – Crédit Agricole BNI/CA, Banky Fampandrosoana ny Varotra – Société Générale BFV/SG.
[26] Mauritius Commercial Bank MCB, Banque de l'Océan Indien BMOI, Banque Chine Madagascar BCM.
[27] Accès Banque, MicroCred, Première Agence de MicroFinance PAMF.
[28] Note de cadrage sous-sectorielle, Financement Rural (version provisoire), documento interno dell'associazione ICAR.
[29] Si veda La Microfinance en Madagascar: www.madamicrofinance.mg/les_institutions_bancaires.htm#btm-boa .

Il sistema della microfinanza è ben avviato verso l'integrazione nel sistema finanziario complessivo, che percepisce la microfinanza come un settore non più marginale ma anzi strategico: poiché la microfinanza è la principale fonte di servizi finanziari per la popolazione malgascia, un suo inserimento nel più ampio sistema finanziario tradizionale consentirebbe di ottimizzarne l'impatto. A tal proposito, la legge sulla microfinanza prevede che un'associazione di microfinanza debba essere legata all'Associazione Professionale delle Banche.

Un ruolo fondamentale è svolto dagli investitori esterni, nazionali ed internazionali, pubblici e privati, che garantiscono la maggior parte dei finanziamenti al sistema. Dal 2003, in particolare, il governo nazionale ha accelerato lo sviluppo dei progetti sostenuti da queste fonti, dimostrando la crescente attenzione concessa al settore agricolo. Considerando più da vicino i tre livello di intervento summenzionati, si possono individuare alcuni elementi di forza e debolezza[30].

- Livello micro: il Sistema Finanziario Decentralizzato presenta una fragilità strutturale che ostacola l'operatività degli intermediari.
    - I problemi sono molteplici: difficoltà di governance interne alle stesse istituzioni mutualiste, legate alla mancanza di una definizione chiara dei ruoli e delle competenze tra responsabili e operatori a diversi livelli, alla carenza di competenze tecniche del personale e dei dirigenti e a comportamenti sociali a volte disonesti e contrari ai principi del mutualismo; errata gestione del portafoglio prestiti, per cui si hanno elevati tassi di PAR (Portfolio at Risk); mancanza di forme di controllo interno agli organismi, anche per la carenza di sistemi informatici di informazione e gestione dei dati (SIG = Système d'Information e de Gestione); problemi nel trovare e mantenere personale qualificato, specialmente nelle zone rurali, che sia in grado di svolgere stabilmente il proprio ruolo; difficoltà dell'intermediario nel conseguire una stabilità finanziaria a breve termine senza ricevere sovvenzioni dall'esterno, anche a causa della bassa produttività del sistema gestionale interno (il numero medio delle pratiche per responsabile è 29, contro una media mondiale di 139, in base a dati del MIX di fine 2003).
    - L'offerta di credito non permette di coprirne interamente la domanda, soprattutto per quanto riguarda i prestiti a medio e lungo termine: la metodologia impiegata dalle istituzioni nell'erogazione dei prodotti, infatti, a volte prevede condizioni che non trovano corrispondenza nella struttura economico-sociale di riferimento (ad esempio, la richiesta di garanzie reali a persone che non dispongono di proprietà).
- Livello meso: le agenzie di supporto ed accompagnamento agli intermediari di microfinanza (come la società ICAR) forniscono formazione specialistica a personale e dirigenti, audit, finanziamento, assistenza tecnica. Il loro ruolo è fondamentale per il miglioramento dell'intero sistema. La qualità dei servizi offerti, però, è spesso scarsa e la loro distribuzione sul territorio nazionale insufficiente; a volte, inoltre, si crea una concorrenza sleale tra i servizi sovvenzionati dal settore pubblico e quelli forniti dal settore privato[31], intaccando la vitalità dell'intero sistema. Un'altra causa di debolezza

[30] Quest'analisi sui livelli micro, meso e macro è proposta da Moyart (et al., 2005).
[31] Ne è esempio l'AGPMF, Agence d'Exécution du Projet Microfinance nata nel 1999 su finanziamento della Banca Mondiale con l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita della popolazione a basso reddito e di facilitare il loro accesso alle istituzioni finanziarie in modo duraturo. Essa propone una serie di servizi formativi simili a quelli offerti dall'Associazione Privata APIFM,

è la difficoltà di reperire informazioni affidabili sulla clientela: manca una centrale rischi dotata delle informazioni relative al comportamento finanziario dei clienti (rispetto o meno delle scadenze, delle condizioni contrattuali, …), che sia costante nel tempo e accessibile ai diversi operatori economici, in modo che sia facile captare un eventuale inganno da parte di un cliente (ad esempio, nel caso prenda a prestito da fonti diverse per uno stesso obiettivo). A questo scopo, sarebbe necessaria anche maggiore collaborazione tra le associazioni professionali, quella mutualista (APIMF) e quella non mutualista (AIM)[32], perché ci sia un miglior controllo della struttura e perché il settore abbia maggiore peso in termini di rappresentanza in sede economica, finanziaria e sociale.

- Livello macro: il quadro politico specifico per la microfinanza è relativamente recente e presenta forti fragilità, soprattutto nel settore della supervisione, sebbene ci sia stata un'evoluzione positiva.

  - Lo sviluppo globale del paese ha contribuito al miglioramento del sistema finanziario e delle infrastrutture (strade e telecomunicazioni), portando a una riduzione dei costi di transazione. Nel 2005 è stata promulgata una legge specifica, relativa all'attività ed al controllo delle istituzioni di microfinanza, la legge 016 del 29 settembre. Tale normativa[33] identifica gli IMF in mutualisti e non mutualisti: le prime sono raggruppate nella APIFM (Association Professionnelle des Institutions Financières Mutualistes), costituita da 5 reti con circa 400 casse e 290.000 membri, distribuiti sull'intero territorio, al 31/12/2006; le istituzioni di microfinanza non mutualiste, invece, sono raggruppate nella AIM (Association des Institutions de Microfinance Non Mutualistes).
    A riprova del ruolo fondamentale che si riconosce nella microfinanza, la Strategia Nazionale della MicroFinanza (SNMF) ha indicato il ruolo esclusivo del settore privato nello sviluppo del microcredito e la Commissione di Supervisione Finanziaria e Bancaria ha creato un'unità interna specializzata che deve studiare una nuova legge e la realizzazione di una centrale rischi.
  - La situazione macroeconomica instabile, con inflazione e svalutazione della moneta locale (Ariary), l'incertezza del sistema istituzionale e la carenza strutturale del sistema agricolo, rappresentano forti ostacoli al buon andamento della microfinanza, causando rischi di distorsione sul mercato attraverso i sussidi ai tassi d'interesse. Inoltre, il ruolo di supervisione della CSBF è ancora insufficiente, il MAEP non occupa ancora una posizione definita ed il sistema giudiziario è ancora inefficace, con procedure lente ed elevati costi, e senza una definizione valida dei titoli di proprietà e di altre garanzie reali.

Gli IMF spesso devono affrontare il problema dell'elevata richiesta di crediti da parte della clientela che, però, convive con una scarsa disponibilità di fondi. Poiché, a volte, la raccolta del risparmio non è sufficiente, in molti casi gli IMF si rivolgono a banche commerciali od allo stato che, attraverso fondi resi disponibili da investitori esterni internazionali, quali, ad

---

l'Associazione Professionale delle Istituzioni Finanziarie Mutualiste. Era inizialmente previsto che il Progetto di Strategia Nazionale di Microfinanza, alla base di questa agenzia, si concludesse nel 2004, ma è stato prorogato al 2009, poiché le IMFs ancora non erano autosufficienti. Il progetto si appoggia a 5 reti (4 di OTIV e 1 di TIAVO) in 4 province. L'approccio utilizzato prevede che le popolazioni possano diventare proprietarie delle stesse istituzioni, attraverso la raccolta del risparmio vincolante alla concessione di un prestito.

[32] Su queste strutture si veda poco oltre.

[33] Note de cadrage sous-sectorielle, Financement Rural (version provisoire), documento interno dell'associazione ICAR.

esempio, la Banca Mondiale, forniscono loro le risorse necessarie a esaudire le richieste della clientela.

Nel mercato malgascio operano numerosi investitori/donatori (The World Bank, AFD, IFAD, UNDP, USAID, Commissione Europea) che svolgono un ruolo di primo piano sia a livello micro sia meso e macro: sviluppano un'azione coordinata per finanziamenti congiunti e di concertazione nell'affrontare i problemi, ma hanno anche punti deboli quali la mancanza di una strategia chiara, a causa, anche, del dualismo tra agronomi e operatori della finanza, la carenza di trasparenza nella valutazione dei risultati dei progetti sostenuti e la difficoltà a reperire personale capace che realizzi e gestisca i programmi. L'aspetto più rischioso, tuttavia, è la confusione che si crea tra credito e sussidi: gli investitori spesso mescolano i trasferimenti di risorse, che sono i sussidi, con i crediti ai clienti. Questo implica una concorrenza sleale all'interno di una stessa zona, in particolare, talvolta, quando sia sussidi che crediti vengono forniti da uno stesso ente finanziatore[34].

Date le difficoltà operative, in alcune zone dell'isola la presenza di questi intermediari è debole o inesistente: così, le aree più remote e quelle più povere non vengono servite o vengono raggiunte solo con difficoltà, e l'accesso al credito da parte degli individui più indigenti è limitato.

L'aspetto più caratteristico della microfinanza[35], che le consente di mantenere nel settore rurale un ruolo primario di sostegno e di volano dello sviluppo, è l'offerta di servizi e prodotti finanziari diversificati e adatti alle specifiche esigenze locali. Nel caso del Madagascar, le innovazioni principali si possono identificare nel servizio di stoccaggio delle materie, in particolare riso, presso magazzini comunitari situati nei villaggi (GCV = grenier communautaire villageois) che costituisce una forma di risparmio e di garanzia per i crediti erogati ai proprietari dei raccolti, e nel prodotto di locazione a riscatto per l'acquisto di attrezzature e di strumenti di lavoro (ad es. il prodotto di LVM = location vente mutualiste offerto dall'istituzione CECAM e da FIVOY).

Questi servizi possono contribuire al miglioramento della produttività, che costituisce un elemento necessario al raggiungimento della auto-sostenibilità di un'attività produttiva. In particolare, il contratto di LVM offerto dalle casse FIVOY, prevede il finanziamento di acquisti di materiale e strumenti produttivi e privati: l'oggetto acquistato resta di proprietà della Mutuelle che lo dà in locazione al locatario che ha stipulato il LVM; quest'ultimo, diverrà proprietario dell'oggetto acquistato solo dopo aver versato la totalità del prestito, sia in termini di capitale sia di interessi.

Un elemento fondamentale nella gestione dei prodotti offerti dagli IMF riguarda il rapporto tra l'agente dell'intermediario stesso e la propria clientela: si pone particolare attenzione alla creazione e al rafforzamento di una cultura del credito, intesa come rispetto degli impegni assunti, creazione di responsabilità e di una gestione delle risorse con obiettivi di sostenibilità e redditività. Perché il cliente faccia proprio un tale comportamento virtuoso, tuttavia, esso deve poter considerare l'IMF come riferimento stabile e duraturo, con cui mantenere rapporti di sostegno nel tempo. Quindi, l'istituzione stessa deve garantire una presenza affidabile nel tempo, attraverso la sostenibilità e l'adattamento di prodotti e procedure alle esigenze locali specifiche della propria clientela. Nel procedere su questa

[34] Si veda : Moyart, et al. (2005).
[35] Si veda Fraslin (2005).

strada, gli IMF ricevono il sostegno di sovvenzioni esterne, che, nel tempo, dovrebbero decrescere per favorire l'autonomia finanziaria e operativa dell'intero settore.

3.2.3. RISCHI DEL MONDO RURALE E PER LA CLIENTELA DEGLI IMF

L'agricoltura del Madagascar[36] è soggetta a molteplici rischi, tra cui quelli climatici: come già anticipato, la zona orientale dell'isola è colpita da cicloni, mentre quella meridionale dalla siccità. Due fenomeni opposti, ma entrambi con conseguenze pesanti, anche se il ciclone ha il beneficio di portare con sé acqua nelle zone che attraversa, favorendo, quindi, l'irrigazione delle colture. Nella parte sud dell'isola è stato realizzato il SAP, Système d'Alerte Précoce, un sistema di sorveglianza della situazione climatica e alimentare della zona che ha lo scopo di raccogliere e diffondere dati e informazioni per prevenire e gestire eventuali casi di difficoltà o crisi economico-alimentari.

Altri rischi a cui sono sottoposti gli agricoltori riguardano gli eventuali furti di animali, che costituiscono un capitale importante, in speciale modo per gli stessi agricoltori, per i quali i beni materiali, e gli animali in particolare, hanno spesso più valore del denaro liquido; altri rischi sono di tipo commerciale, legati alle carenze strutturali e di organizzazione dei mercati, anche nei settori in cui il Madagascar ha una posizione importante a livello internazionale (ad esempio, nella produzione di vaniglia o litchi).

Osservando la gestione dei rischi dal punto di vista degli IMF, si sottolinea che essi incontrano non pochi problemi, che potrebbero essere meglio affrontati se si creassero partnership con banche commerciali tradizionali, poiché queste hanno più esperienza nel settore e sono più adeguatamente strutturate rispetto agli IMF.

I modi principali con cui prevenire e affrontare i rischi sono costituiti dalla differenziazione dei prodotti e servizi offerti all'interno di una stessa area e dall'integrazione tra reti di operatori di microfinanza di più regioni, in modo da evitare la dipendenza da un unico prodotto e la concentrazione in una sola zona colpita da un unico rischio e diversificare le modalità e i servizi offerti alla clientela. A livello locale, è fondamentale il rapporto che l'IMF mantiene con il singolo, la reputazione di cui questo gode agli occhi della comunità e degli operatori degli IMF e, quindi, l'affidabilità che gli si può riconoscere in situazioni di crisi causate dai rischi. Una misura efficace nella selezione di clientela affidabile è rappresentata dal fatto che la valutazione venga fatta da parte di operatori che appartengono alla medesima area e/o comunità, perché conoscono da vicino la realtà locale e le singole personalità.

Gli ultimi eventi naturali catastrofici che hanno percosso il Madagascar risalgono a gennaio 2009[37], quando due cicloni, Eric e Fanele, hanno colpito rispettivamente le zone a est ed a sud dell'isola; nella primavera del 2008[38], invece, si sono verificati i cicloni Ivan, Jokwe e Fame che hanno colpito le regioni del nord e del centro, causando un centinaio di morti. Nella zona sud, come già detto, la siccità è il disastro che più affligge le popolazioni locali, minando la loro capacità di alimentarsi: questa situazione, è aggravata dal comportamento delle stesse persone, che, attraverso un utilizzo irrazionale di terre già aride, incrementano l'impoverimento e l'erosione del suolo, favorendo, così, il fenomeno di desertificazione.

---

[36] Si veda: Fraslin (2005).
[37] Si veda: http://www.meteo-world.com/news/index-2389.php.
[38] Si veda il sito: www.mediaterre.org/madagascar/actu,20081124170554.html.

3.2.4 ISTITUZIONI ANALIZZATE

- *Caratteristiche generali*

Le istituzioni di microfinanza contattate e i cui funzionari sono stati intervistati sono 4, di cui le prime 3 mutualiste (solo GRET non lo è):

o TIAVO[39] è una organizzazione mutualista associativa privata, a capitale variabile, nata col supporto governativo, senza scopo di lucro e regolata dalla legge 96-020 del 4 settembre 1996; legalmente è un'istituzione di microfinanza. È costituita da 75 filiali in tutta la regione orientale di Manakara; offre prodotti sia di risparmio che di credito; ha circa 40.000 clienti (dati relativi al 2007).
È costituita dalle mutuelles di base, dalle casse centrali e dall'Unione Regionale. Le prime sono create nelle singole località, il capitale sociale è formato dai diritti di adesione versati dai membri e sono strutturate con un consiglio di amministrazione, un comitato del credito, un comitato di sorveglianza, un cassiere amministratore e i membri. Queste casse di base sono gestite da 2 casse centrali, una a Fianarantsoa, per la regione degli altipiani, e l'altra a Manakara, per la zona litorale: infine, queste 2 casse centrali sono raggruppate nell'unica cassa Regionale FITIA, il cui capitale è formato dai versamenti delle casse di base di 10.000 Ariary. Le Mutuelles di base svolgono le seguenti funzioni: raccolta dei risparmi degli aderenti e concessione dei crediti; offerta di servizi finanziari ai propri membri; favorire la cooperazione e la solidarietà tra i soci; promuovere l'educazione sociale, economica e mutualista.

L'Unione Regionale FITIA ha lo scopo di rappresentare i soci e difendere i loro interessi, non solo a livello regionale ma anche nazionale e internazionale; sostenere e promuovere il movimento mutualista; fornire assistenza tecnica, educazione e formazione ai soci a tutti i livelli; ricevere sotto forma di investimento o deposito le risorse finanziarie delle casse che non hanno un impiego immediato; collocare a condizioni interessanti presso banche o istituzioni finanziarie le risorse non impiegabili nell'immediato; effettuare un controllo amministrativo, tecnico e finanziario sui propri membri; appoggiarsi ai testi legislativi e regolamentari per promuovere gli interessi dei propri membri; favorire la solidarietà e la cooperazione all'interno della rete TIAVO.

Le prime mutuelles rurali sono nate nella regione di Fianarantosoa, una delle province più povere, nel 1996 con l'assistenza tecnica del WOCCU (World Council of Credit Unions) a cui ha seguito, dal 1999, il supporto tecnico e finanziario del Progetto di Microfinanza della Banca Mondiale, tramite l'agenzia nazionale AGEPMF e IRAM (Institut de Recherche et d'Application de Méthodes de Développement)[40], che l'hanno seguita fino al termine del 2006. Le fonti di finanziamento della rete TIAVO sono costituite da prestiti, capitale dei soci, donazioni, risparmi della clientela

[39] Informazioni tratte dalla documentazione rilasciata dai funzionari della stessa istituzione: TIAVO (2008).
[40] Si veda il sito www.madamicrofinance.mg/tiavo.htm .

TIAVO è parte della associazione APIMF, che raggruppa le istituzioni finanziarie mutualiste del Madagascar[41]. È nata come principale istituzione del Programma di Microfinanza governativo[42], col prodotto Credito con Educazione (credit with education, CWE). Negli anni, questa rete è andata rafforzando la propria presenza, incrementando sia il numero dei membri (che in poco più di 3 anni, dal 1996 al 2000, è triplicato arrivando a 14.000) sia l'ammontare dei crediti forniti (aumentato di sette volte, dal 2000 al 2003). Inoltre, un dato significativo ha riguardato la forte diminuzione percentuale dei debiti residui superiori ai tre mesi, che in 3 anni sono passati dal 16% al 3%. Infine, l'obiettivo di auto-sostentamento finanziario della rete viene gradualmente conseguito, poiché i finanziamenti governativi tramite il Programma di Microfinanza diminuiscono progressivamente.

- OTIV della zona litorale di Toamasina, ad est della Capitale Antananarivo, (Union des Otiv Toamasina zone littoral): ha una struttura cooperativa mutualista di risparmio e credito; è costituita da 35 casse e i clienti devono diventare necessariamente anche membri della stessa istituzione, versando una quota fissa di denaro, per accedere ai servizi finanziari offerti. Non è prevista la distribuzione dei dividendi perché ancora deve essere rafforzato il capitale.

Secondo i funzionari intervistati, i punti di forza di questa istituzione sono rappresentati dalla facile accessibilità dei servizi (per i risparmi non è richiesto un importo minimo o il pagamento di commissioni; i documenti da compilare sono semplici e l'erogazione dei prestiti è veloce, senza che siano richieste troppe garanzie), dalla disponibilità di un prodotto ad hoc per i più svantaggiati (Caisse du Group Vulnérable, un servizio che include anche una forma di educazione sociale e sanitaria, oltre che economica) e dal fatto che la vita associativa è molto attiva e si dà ampio spazio alla formazione, sia interna a livello tecnico sia a livello dirigenziale.

Esistono anche elementi di debolezza che influenzano negativamente l'operato dell'istituzione, quali l'eccessiva dipendenza dai finanziatori esterni (in particolare la World Bank), la mancanza di garanzie adeguate da parte della clientela che prende a prestito e le limitate capacità di sviluppare forme imprenditoriali innovative, tramite l'inserimento e l'utilizzo di strumenti e mezzi produttivi nuovi che possono favorire la produzione ed, eventualmente, limitare l'esposizione ai disastri naturali.

La rete OTIV[43] è presente in 5 regioni dell'isola, per ciascuna delle quali c'è una cassa madre: Antananarivo, Toamasina, Ambatondrazaka, Sava e Antsiranana. La sua origine risale a un progetto pilota del 1992 a Toamasina sostenuto da DID (Développement International Desjardins, un braccio del Movimento delle Casse Desjardins del Québec) e successivamente ampliatosi: nel 1997 sono state aperte alcune casse nel Nord-Est e nel 2000 ad Anatananarivo e Ambatondrazaka, all'interno del Programma di Microfinanza del governo malgascio su finanziamento della Banca Mondiale (tramite l'AGEPMF). I finanziatori sono DID, la Banca Mondiale attraverso la AGEPMF, l'IFAD e PSE, mentre i partners finanziari sono: BTM-BOA (Bank of Africa), UNDP/FENU (Fond d'E'quipement des Nations Unies)/PAMF (Premiére Agence de MicroFinance), PSE, CRS (Catholic Relief Service), LDI (Landscape Development Interventions).

[41] Si veda il sito www.mixmarket.org/en/demand .
[42] Martinez (2004).
[43] Si veda il sito www.madamicrofinance.mg/otiv.htm .

Poiché OTIV ha una struttura cooperativa[44], ai membri è richiesto di acquistare una quota della rete e di accantonare i propri risparmi per 6 mesi, prima di poter ottenere un prestito. Le Casse Femminili (Caisses Féminines), un programma dedicato alle donne lanciato nel 1999 e basato sulla creazione di solidarity groups di 5 donne, possono invece ottenere un prestito di importo contenuto ma senza la garanzia dei risparmi delle proprie componenti. Il Ministero delle Finanze ha accordato a OTIV, a gennaio 2008, un finanziamento di 220 milioni di Ariary[45] tramite il Coordinamento Nazionale della Microfinanza e l'AGEPMF. L'obiettivo è di favorire la costituzione delle OTIV in un'unica federazione, cercando di uniformare e armonizzare le attività di tutte le reti, di creare strategie di sviluppo e l'attuazione di politiche di comunicazione e di formazione adatte ai bisogni delle casse[46].

o FIVOY nel polo di Tsivory (sud dell'isola) nasce nel 2004, nella regione di Anosy. Tsivory è considerata il granaio alimentare di tutta la regione. Anche FIVOY è strutturata secondo un sistema di tipo mutualista, di cui si diventa membri pagando un importo fisso, in seguito al quale si può accedere ai servizi finanziari offerti. Solo nel caso si riceva un prestito, necessariamente bisogna depositare il 5% dell'importo ricevuto, che va a confluire in un fondo. La raccolta dei risparmi è ancora limitata a causa della mentalità tradizionale della popolazione: il vero risparmio viene considerato in termini fisici (animali, soprattutto gli zebù) e non in termini di disponibilità di denaro liquido. Sono supportati economicamente e tecnicamente dall'IFRA, una istituzione nata da poco, con la licenza della banca centrale, la cui operatività riguarda l'assistenza tecnica ai piccoli IMF e la fornitura di prestiti alle imprese medio – piccole di Fort-Dauphin, la città sull'oceano a sud dell'isola.

Il polo di Tsivory include i villaggi di Tsivory, Ebelo, Marotsiraka, Elonty, Mahaly, Imanombo, Tranomaro, Esira, Maromby, Behara. Quest'area è sottoposta al fenomeno della siccità, che ciclicamente colpisce a intensità diversa, con conseguenze sulla produzione agricola: dal 2004 al 2007 l'andamento climatico è stato alternato, per cui gli anni 2004 e 2006 hanno visto una pesante scarsità di pioggia, mentre nel 2005 e 2007 l'acqua è stata sufficiente. Questo ha determinato raccolti abbondanti nel 2005 e 2007 e scarsi negli altri 2 anni, con influenze anche sull'andamento di un prodotto in particolare offerto da FIVOY, il GCV (Grenier Communiautaire Villageois) [47]. Nella raccolta delle informazioni per la previsione dell'andamento dei raccolti e dei prezzi, necessaria per la valutazione dei singoli casi di credito, questa istituzione si appoggia al SAP (System d'Alerte Précoce), in particolare per avere dati sulla pluviometria e sui prezzi degli alimenti.

o GRET[48] (Group de Research et Exchange Tecnology) è un'ONG francese con base a Parigi, nata 30 anni fa e presente in tutto il mondo. È specializzata nella capitalizzazione delle esperienze maturate nel campo dello sviluppo e attività di ricerca, che alimentano, poi, pubblicazioni. Si occupa di microfinanza e di sviluppo in generale, trattando temi quali alimentazione, agricoltura durevole, accesso ai servizi essenziali, sviluppo istituzionale e territorio, informazione e comunicazione per lo sviluppo, politiche pubbliche e regolamentazioni internazionali, energia

[44] si veda il sito: www.microfinancegateway.org/poverty/pat/otiv.html .
[45] Tasso di cambio al 09 ottobre 2009: 1 Euro = 2.965,812 Ariary. Si veda il sito della Banca d'Italia: http://uif.bancaditalia.it/UICFEWebroot/index.jsp?whichArea=Cambi&lingua=it .
[46] si veda il sito: www.madagascar-tribune.com/spip .
[47] Si veda più avanti la parte relativa ai crediti.
[48] Si veda il sito: www.gret.org/decouvrir_gret .

alternativa, formazione, aspetti sociologici, etnologici e antropologici. L'obiettivo ultimo è la diffusione delle conoscenze ottenute attraverso gli studi della stessa organizzazione. Non è un'istituzione mutualista come, ad esempio, Fivoy, ma è composta da diversi azionisti (Gret, E&P – Euvisser & Partners, un'istituzione di solidarietà francese -, INCOFIN – un'istituzione privata francese -, Madame Guilla che ne è anche la presidente).

In Madagascar questa organizzazione[49] interviene in diversi settori quali: nutrizione, sviluppo locale agricolo ed economico, sostegno alle piccole imprese, microfinanza, accesso all'acqua potabile, energia rinnovabile, valorizzazione dei rifiuti, interventi contro la desertificazione. Sono in corso diversi programmi in tutta l'isola, ma in questa sede si sottolineano, in particolare, alcuni progetti sviluppati nelle regioni sud di Ambovombe e Androy. Il piano Obiettivo Sud (Objectif Sud), previsto per il biennio 2006-2008, include diversi progetti specifici per quest'area, che hanno lo scopo di contribuire a stabilizzare l'economia locale attraverso il supporto alle strutture di credito, perché esse diventino autonome e perenni, sia dal punto di vista economico sia istituzionale e strutturale. In particolare, gli interventi avvengono in termini formativi, per gli apparati amministrativi e finanziari, in termini di controllo interno e gestione del personale, fondamentali per evitare deviazioni, di programmi gestionali ad hoc, di decentralizzazione delle attività attraverso la creazione di agenzie in tutta la regione di Androy e la diversificazione dei prodotti.

Gret ha realizzato un altro programma di intervento a sostegno della sicurezza alimentare, in partenariato con IRD (Institute de Recherche pour le Développement), l'Università Labasan di Antananarivo e i comuni della regione Androy, poiché la stessa area è soggetta a forti problemi di crisi alimentare, dovuti al fenomeno della siccità, la quale, a sua volta, compromette, ciclicamente, le produzioni agricole e quindi l'alimentazione della popolazione. Tale progetto prevede, con l'appoggio degli enti locali, interventi a supporto degli strati più vulnerabili della popolazione, quali i bambini sotto i 12 anni e le donne incinte e in allattamento, per ridurne la malnutrizione e migliorarne le condizioni igienico-sanitarie[50]. Con lo stesso obiettivo, ma sul lato dell'attività agricola, il progetto Fasara, per il triennio 2005-2008, interviene nel distretto di Ambovombe, regione Androy, per rinforzare la struttura produttiva esistente e aumentare la produzione di derrate alimentari, favorendone la disponibilità sui mercati locali.

Per quanto riguarda il settore della microfinanza, la parte del programma dell'Obiettivo Sud che se ne occupa ha lo scopo di stabilizzare un sistema di servizi finanziari in una'area molto rischiosa in termini di difficili condizioni climatiche (siccità), debolezza monetaria, bassa densità abitativa, isolamento geografico. Nel 2004 è stato istituito un Piccolo Credito Rurale che forniva prestiti a 1400 clienti in 21 Comuni; alla fine del 2005, il numero della clientela era cresciuto a 4.400 con una percentuale di rimborso del 100%. L'obiettivo sarebbe di estendere i servizi finanziari anche al settore urbano, diversificando i prodotti, aggiungendo crediti individuali e servizi di risparmio. Anche la struttura gestionale è diversa dalle istituzioni mutualiste: non è prevista una forma di raccolta dei risparmi, ma vengono

[49] Si veda www.gret.org/decouvrir_gret .
[50] Questi interventi riguardano tre ambiti: fornitura, ai gruppi individuati come obiettivi, di alimenti completi dal punto di vista nutrizionale e integratori; migliorare il cibo offerto dalle mense scolastiche, anche attraverso il supporto del Programma Alimentare Mondiale; interventi per la potabilità dell'acqua, la qualità dell'assistenza sanitaria e dell'educazione scolastica. Si veda il sito: http://www.gret.org/pays/result_mada.asp?pays=121 .

chiesti solo guarantee savings, cioè risparmi a garanzia; come altre istituzioni, quali OTIV o Fivoy, gli organi della ONG Gret offrono i prestiti di gruppo (Solidarity Lending), ma il loro sistema prevede che i gruppi siano strutturati a livello del Fukuntany (la struttura amministrativa locale dopo il Comune, che a sua volta si trova sottoposto, in ordine, a Regione e Provincia), dove viene organizzato un Credit Committee, formato dalle persone più importanti del villaggio, che supporta l'agente dell'istituzione nella mediazione dei rapporti. Nell'isola, Gret è presente nella zona sud-occidentale, dove, ai fini della ricerca, è stata visitata la cassa di Thsiombe, vicino a Ambovombé, che copre una zona con un raggio di circa 60 km. Il progetto sulla microfinanza in questa zona è iniziato nel 2003, con il supporto della Unione Europea. È stata sostenuta dalla AFD (Agenzia Francese per lo Sviluppo) nel biennio 2006-2008, con l'obiettivo di rendere tale istituzione autosufficiente, ma si è previsto di prolungare il sostegno fino al 2011.

- *I disastri che colpiscono le zone analizzate*

I due fenomeni opposti cui è sottoposto il territorio malgascio sono la siccità ed i cicloni. Il primo si verifica nella zona sud ed il secondo nella parte occidentale, con danni evidenti alla popolazione in termini di malnutrizione e carestie. Secondo quanto appreso dai responsabili degli IMF intervistati, i fenomeni citati hanno le seguenti caratteristiche:

- Cicloni nella zona costiera orientale: hanno un andamento ciclico abbastanza regolare e annualmente se ne verificano 1 o 2 nel periodo tra gennaio e aprile (il loro passaggio dura al massimo 2 giorni). I danni causati sono a breve e medio termine alle abitazioni e agli edifici, mentre a medio e lungo termine alle infrastrutture e alle coltivazioni soprattutto perenni (tra cui: caffé, cocco, vaniglia, alberi da frutto). Queste calamità colpiscono le aree seguite dalle istituzioni TIAVO e OTIV.

- Siccità nella zona interna meridionale: questo fenomeno è abbastanza occasionale e senza regolarità. Fino all'anno 2006, gli episodi di forte siccità si presentavano ogni dieci anni circa, mentre ultimamente la loro frequenza è aumentata: nel 2006, come già nel 2004, si è avuta una fortissima siccità che ha colpito tutte le colture (riso, manioca, mais, patate. litchi), limitandone fortemente le produzioni e causando pesanti problemi all'economia, soprattutto alle esportazioni; inoltre, la debole pluviometria provoca una forte insicurezza alimentare tra la popolazione locale, con rischi di conseguenze catastrofiche in termini di alimentazione.

  Il 2007, invece, è stato un anno positivo in termini di pioggia e ha permesso, dunque, di realizzare ottimi raccolti. Il 2008 sembra essere stato, viceversa, abbastanza scarso di pioggia, anche se non in modo eccezionale come il 2006. La siccità colpisce le regioni seguite da FIVOY e GRET. Per comprendere la forza dei danni causati da questo fenomeno, i responsabili di Fivoy descrivono come, nel 2006, in seguito a una forte siccità, il valore medio dei raccolti sia stato di 12 tonnellate, contro un valore solito di 22 tonnellate. In questi casi, dunque, risulta fondamentale il ruolo svolto dal servizio di SAP sull'andamento della pluviometria, che permette di valutare in anticipo le condizioni produttive.

- *Strategie di valutazione della rischiosità della clientela e disastri naturali*

Nessuna istituzione prevede una procedura particolare, ad hoc, per la valutazione dei disastri naturali e delle loro potenziali ed effettive conseguenze sulla clientela: ciò che conta è il rapporto diretto e personale con i clienti, tramite il quale gli agenti delle istituzioni di microfinanza controllano le condizioni di lavoro e l'esposizione creditizia. La strategia diretta generale adottata dalle istituzioni, invece, è la diversificazione del portafoglio crediti, sia in termini di importo sia in termini di scadenze e attività economiche, per evitare l'eccessiva dipendenza da un settore produttivo o da un'area.

In condizioni normali, la valutazione della capacità di credito è innanzitutto di tipo qualitativo: la moralità della persona e la sua reputazione all'interno della comunità di appartenenza sono i primi elementi per comprendere la sua affidabilità anche in termini lavorativi. Si stima, inoltre, la sua capacità gestionale dell'attività economica, come e quanto è in grado di amministrare il denaro per mantenere e accrescere la sua capacità di reddito. L'istituzione definisce i crediti erogati "di contatto", perché l'elemento importante è il rapporto col cliente, l'opinione sulla sua personalità e la fiducia nei suoi confronti che l'agente sviluppa attraverso questa analisi personale. Solo in un secondo momento viene fatto un controllo strettamente finanziario e contabile: in questo caso, allora, attraverso la valutazione in loco, si considerano elementi quali il cash flow, il tasso di redditività, la capacità di rimborso, andando a osservare l'attività svolta dal cliente fino a quel momento, i suoi progetti per l'immediato e le sue idee a lungo termine, il rispetto delle scadenze e degli impegni assunti. Nel caso delle casse Fivoy, gli agenti che valutano i crediti agli agricoltori svolgono essi stessi un lavoro agricolo, per cui sono in grado di valutare meglio l'attendibilità della clientela. Gli strumenti utilizzati per questa analisi sono i comuni software in circolazione per la raccolta dei dati e per la creazione di fogli di lavoro, con i quali, per esempio, si elabora una tabella di previsione dei rimborsi. Solo in due casi si è riscontrato l'uso di un programma di gestione contabile specifico per le istituzioni di microfinanza o, comunque, di contabilità che consentono di tenere sotto controllo le principali grandezze finanziarie.

Nel caso della valutazione di prestiti in situazioni di calamità naturale, quando la clientela vede necessariamente interrotte e spesso distrutte le proprie attività e non riesce a continuare a pagare i debiti contratti, l'agente responsabile deve essere in grado di capire non solo la capacità o meno del cliente di ripagare il credito residuo, ma anche e soprattutto la sua volontà a rispettare tali impegni. L'istituzione OTIV si serve anche, a tal proposito, di un questionario da sottoporre alla clientela.

Osservando i crédit individuels ed il comportamento dell'Ong GRET, è interessante sottolineare che essa considera prioritaria la valutazione delle capacità gestionali del potenziale cliente, la sua capacità di generare reddito, piuttosto che la disponibilità di garanzie materiali. Questo richiede, però, una preparazione ed una capacità valutativa del personale dell'istituzione estremamente precisa ed efficace, quindi abbastanza difficile da sviluppare e di cui tutte le istituzioni interpellate sentono la carenza, come già evidenziato.

Tutte le istituzioni contattate affermano che il personale del loro staff è ancora poco preparato nella gestione quotidiana dei dossier, ma le attività di formazione sia interna, dei responsabili sui tecnici, sia esterna, tra cui i corsi organizzati da organizzazioni internazionali (ad esempio la World Bank o l'ILO) per dirigenti e manager, sono continue e col tempo si prevede che possano conferire maggiore autonomia decisionale alle stesse istituzioni. L'impreparazione del personale, però, a detta dei responsabili intervistati, è un problema costante ed estremamente limitativo per lo sviluppo degli

intermediari. Come esempio, la circostanza accaduta all'interno della GRET è significativa: due persone sono state imprigionate per aver rubato del denaro alle casse, ma questo è stato possibile per via di una carenza nel sistema gestionale della stessa organizzazione, poiché mancavano procedure formali di operatività e non erano previste forme di controllo. Dopo questo episodio, invece, l'organizzazione ha cambiato metodologia e ha sviluppato una struttura esecutiva rigida e formale, con format da rispettare ed in grado di garantire, così, un controllo maggiore.

Quanto alla capacità di seguire direttamente la clientela, è interessante tener presente il carico di lavoro riscontrato negli intermediari intervistati. Secondo le interviste, TIAVO, riporta per il 2007 un carico di 100 pratiche per ciascun agente (100 agenti con 10.000 dossiers), mentre OTIV prevede 150 dossier per ciascun funzionario (circa 300 dossier per ogni cassa, con 2 impiegati).

- *Prodotti di credito offerti*

I crediti offerti sono prevalentemente destinati al settore del commercio, dell'agricoltura e dei privati, per le abitazioni, i consumi o altro (per TIAVO il 40% del portafoglio è per il settore professionale ed un altro 40% per il settore agricolo; per OTIV, il settore del commercio prende il 50% del portafoglio, il 7% il settore agricolo, il 33% le abitazioni ed il 10% il consumo ed altro). Le scadenze dei diversi crediti variano in base al prodotto e all'istituzione erogatrice: nel caso di OTIV, per esempio, la scadenza media per il settore del commercio è di 6 mesi, per quello dell'agricoltura di 12 mesi e per il credito ad attività che non generano un'immediata rendita è di 24 mesi. Per quanto attiene TIAVO, invece, le scadenze dei prestiti a breve termine sono inferiori a 12 mesi, mentre quelli a medio termine arrivano a un massimo di 24 (che costituisce il 95% dei crediti).

1- Crediti legati all'immagazzinamento dei prodotti

Tutte le istituzioni offrono prodotti di credito individuale e collettivo, quindi, con garanzie individuali o di gruppo. Di particolare interesse sono i prestiti legati all'immagazzinamento dei raccolti e sviluppati per la prima volta dalla rete di casse CECAM. FIVOY costituisce un esempio operativo efficace di gestione di un prodotto di questo tipo e di seguito se ne presenta una descrizione.

Fivoy
FIVOY offre il GCV (Grenier Communiautaire Villageois), credito di stoccaggio, secondo cui i raccolti dei clienti vengono immagazzinati in strutture di deposito a garanzia dei prestiti agricoli ottenuti e fino al completo rimborso dello stesso; il prestito concesso è di tipo individuale e corrisponde a un massimo del 75% del prezzo di mercato del riso bianco o allo stato grezzo (paddy), mentre la quota relativa ad altri prodotti è del 50% - 60% massimo (poiché si tiene conto dei maggiori rischi, dell'incertezza dei prezzi e del deprezzamento dei prodotti). Nel caso in cui il cliente diventi insolvente, l'istituzione può provvedere alla rivendita della merce recuperando, in parte o con un margine, quanto investito.

Questa forma di deposito è un utile strumento di garanzia fisica anche per gli agricoltori, che possono custodire il prodotto contro i rischi di degrado, furto o invasione di insetti e animali. Inoltre, l'agricoltore può in questo modo tenere sotto controllo la variazione dei prezzi tra il periodo di raccolta a quello di commercializzazione: nella fase di raccolta, infatti, solitamente i prezzi sul mercato sono contenuti a causa della loro ampia disponibilità, perciò si provvede allo stoccaggio; invece, verso la fine della stagione del

prodotto stesso, i prezzi crescono, e, quindi, si procede al ritiro delle derrate dai magazzini e alla loro vendita. Il cliente, dopo ogni rimborso della parte di prestito ricevuto, può recuperare la quota del raccolto corrispondente immagazzinato a garanzia. Solitamente sono utilizzati depositi nei villaggi già esistenti, che vengono attrezzati con due porte d'accesso con altrettante chiusure a lucchetto: le chiavi delle due serrature vengono tenute, rispettivamente, da un responsabile dell'intermediario finanziario che eroga il prestito e da un altro individuo scelto tra i clienti. In questo modo, ogni volta che si deve accedere al magazzino, è necessaria la presenza di entrambi i responsabili con le rispettive chiavi: questo garantisce la sicurezza sia per la clientela sia per l'intermediario finanziario.

Questo tipo di servizio di credito mostra un andamento nel tempo non costante ma alternato, poiché strettamente dipendente dai raccolti che a loro volta sono vincolati alle condizioni climatiche: quando le condizioni meteorologiche sono buone e i raccolti di conseguenza risultano soddisfacenti, i prestiti legati allo stoccaggio del materiale sono abbondanti, mentre quando accade l'opposto anche lo stoccaggio di beni è scarso.

Dunque, osservando i dati, forniti dalla FIVOY, relativi all'andamento dei prestiti GCV dal 2004 al 2007, si nota che in termini di importo, le somme concesse nel 2005 e nel 2007 sono ampiamente superiori a quelle del 2004 e del 2006: grazie alle piogge, infatti, negli anni 2005 e 2007 i raccolti sono stati abbondanti e parte di essi è stato immagazzinato, mentre negli altri 2 anni la produzione è stata scarsa, a causa della forte siccità, e la richiesta per lo stoccaggio è risultata limitata.

In questa situazione, inoltre, anche l'andamento dei prezzi del materiale stoccato mostra un comportamento alternato in funzione delle quantità raccolte: nel 2004, i prezzi delle derrate alimentari e, in particolare, del riso, sono cresciuti, sia per la scarsità dei raccolti sia, probabilmente, per la novità del prodotto GCV che ha limitato lo stoccaggio di materiale. L'anno seguente, invece, i raccolti ed il loro immagazzinamento sono stati consistenti, quindi si è avuta una diminuzione dei prezzi. Nel 2006, di nuovo, l'offerta dei prodotti è stata scarsa, a causa delle difficoltà di produzione in seguito alla siccità, ed i prezzi sono cresciuti notevolmente.

Osservando ora il numero dei clienti di FIVOY per quanto attiene il prodotto di credito GCV, la crescita numerica si ha in corrispondenza del periodo di maggiore produzione agricola (anni 2005 e 2007), da cui consegue una maggiore richiesta del prodotto GCV e di stoccaggio dei raccolti nei magazzini. Nel 2006, invece, sia il numero degli agricoltori clienti, sia gli importi totali concessi come prestiti GCV, sono diminuiti di quasi l'80% rispetto ai valori dell'anno precedente, come conseguenza sia della scarsità produttiva, dovuta alla siccità, sia della delusione seguita all'intervento dello stato, che ha favorito l'importazione di riso dall'estero nella fase di scarsità, limitando il rialzo dei prezzi a favore della popolazione e a discapito dei produttori. All'opposto, infine, l'anno 2007 ha visto una crescita esponenziale sia del numero di coloro che prendono a prestito con il prodotto GCV, sia degli importi concessi, grazie alle abbondanti piogge che hanno permesso copiosi raccolti.

Gret

Anche GRET sta studiando un prodotto di Crédit de Stockage, con una formula simile a quella di FIVOY ma con importi prestati e quantità depositate inferiori. Questo tipo di credito viene erogato per finalità produttive e non di consumo, per permettere l'acquisto

di tecnologie e meccanismi di miglioramento della produzione, anche contro le calamità naturali. Il problema che le istituzioni incontrano, però, è la difficoltà di verificare che i clienti rispettino gli scopi per i quali è erogato il prestito[51]. Come riferito da altri intermediari contattati, anche Gret afferma che questo prodotto, nonostante abbia dato ottimi risultati, incontra l'ostilità di molti agricoltori fortemente legati a una cultura tradizionale, secondo cui il valore del proprio raccolto è così importante che è difficile staccarsene fisicamente.

2- Crediti ed educazione

Fivoy

Un prodotto importante è il CAE, Crédit Avec Education: offerto dalla FIVOY, è specifico per gli strati più vulnerabili della popolazione, solitamente le donne, a cui vengono erogati prestiti per finanziare piccole attività generatrici di reddito. Le donne sono organizzate in associazioni composte tra i 15 e i 35 membri, con un comitato di rappresentanza al vertice, che operano come gruppi di cauzione solidale. E' prevista, inoltre, la figura di una "animatrice", una donna dell'istituzione che eroga il prestito, che valuta i bisogni dell'associazione e si occupa della formazione dei gruppi attraverso l'educazione nel settore finanziario, incentivando in particolare il risparmio, e nei settori sanitario e sociale, tiene monitorata la situazione creditizia di ciascun membro, per evitare che si ottengano più crediti paralleli, e si occupa della raccolta dei rimborsi, durante le riunioni settimanali del gruppo.

Tiavo

Anche l'organizzazione TIAVO[52] offre un prodotto molto simile: fin dal 1999 è stato introdotto il programma Credit With Education (CWE), finanziato attraverso il progetto Microstart dell'UNDP. Le donne in condizioni di disagio sono stimolate a unirsi in gruppi di CAs (Credit Associations) tramite cui accedere alle SLAs (Saving and Loan Associations) per ottenere crediti, fornendo garanzie di gruppo. I SLAs sono IMF, di proprietà degli stessi membri, che servono clientela a basso reddito; sono strutturati in modo tale da favorire la raccolta del risparmio da parte dei propri membri, il requisito fondamentale per ottenere crediti. Questo tipo di programma prevede l'accompagnamento dei gruppi con attività di formazione su temi diversi, quali salute, nutrizione, famiglia, gestione del business e dei prestiti: promoters dell'istituzione settimanalmente visitano i gruppi presso i loro villaggi e, oltre alla formazione, si occupano di raccogliere i rimborsi dei crediti (settimanali o quindicinali) e di erogare nuovi prestiti, utilizzando i fondi elargiti a tal scopo dall'UNDP. Anche in questo caso, questo prodotto ha visto una crescita molto forte, in termini di volume dei gruppi creati e crediti elargiti, e di importi, divenendo così un'operazione fondamentale del sistema TIAVO.

3- Altri prodotti di credito

Otiv

Per quanto attiene l'istituzione OTIV, la tipologia di crediti offerti è ampia: credito scolare, per il sostegno alla scolarizzazione a tutti i livelli di bambini e ragazzi; credito Mihary, per il finanziamento di micro progetti di piccolo commercio al dettaglio; prestito commerciale ordinario, dove la garanzia minima è del 25% dell'importo richiesto; prestito per l'acquisto

[51] Questa distinzione è spesso messa in discussione in quanto, soprattutto in contesti rurali, il denaro che è investito dall'unità produttiva-famiglia va a coprire sia esigenze produttive sia esigenze di consumo (Dell'Amore, 1964).
[52] Martinez (2004).

di attrezzature agricole e garantito dagli stessi attrezzi; prestito per l'acquisto di attrezzatura domestica che funge anche da garanzia; prestito a medio termine Fanamby per la costruzione o l'acquisto di immobili che ne rappresentano la garanzia; credito basato sul deposito del salario, per l'acquisto di beni personali, dove la domiciliazione della retribuzione presso una cassa OTIV è una condizione necessaria; prestito personale ordinario, dove la garanzia minima richiesta è del 25% dell'importo totale; prestito pienamente garantito, cioè garantito al 100% dal risparmio dei membri o di terzi; credito agricolo, specifico per il finanziamento della produzione, in termini di preparazione del terreno, l'acquisto di input quali le sementi, e la mano d'opera necessaria; credito di campagna, per finanziare la raccolta dei prodotti.

Fivoy
L'istituzione FIVOY offre i seguenti tipi di credito, oltre a quelli già nominati (GCV e CAE): credito di aiuto o d'urgenza (CDU – Credit de Dépannage ou d'Urgence) per rispondere a situazioni impreviste e non produttive, quali, ad esempio, decessi, malattie, nascite, perdita della casa; credito produttivo agricolo (Crédit Productif Agricole - CPA), dedicato ai membri per favorire lo sviluppo delle proprie culture e allevamenti; fondi di rotazione individuale (FRI – Fonds de Roulement Individuel) o associativo (FRA), specifico per il finanziamento di attività a carattere commerciale che permettano la crescita delle entrate; credito per la rifinitura delle costruzioni (FIC – Credit Finition de Construction) offerto solo nelle zone urbane con l'obiettivo di portare a termine una costruzione su di un terreno limitato (può essere quindi accostato a un credito immobiliare); credito scolare o di consumazione (CSC – Crédit Scolaire ou de Consommation) a breve termine; garanzia dalle associazioni di cauzione solidale (ACS), che costituisce una forma di garanzia solidale offerta a FIVOY, per i crediti a breve e medio termine, dai membri delle Associazioni di Cauzione Solidale, con lo scopo di facilitare l'accesso al credito a persone che non dispongono di altre forme di garanzia. Queste associazioni sono costituite da un massimo di 7 persone, con un'età minima di 21 anni, le quali, singolarmente, non avrebbero possibilità di accedere alle casse FIVOY (perché, per esempio, analfabeti, senza documenti di scolarizzazione, senza garanzie immobiliari), devono risiedere tutte nello stesso villaggio (Fukuntany) e almeno un paio di queste devono possedere il documento d'identità.

In ogni caso, negli IMF intervistati, non si sono riscontrate forme di credito specifiche per prevenire o riparare dai danni causati da un evento disastroso. Nel caso la clientela non sia in grado di rispettare gli impegni assunti con un prestito, l'agente dell'istituzione valuta la possibilità di rimodulare i termini del prestito originario, in termini di durata e di scadenze, in modo che il cliente sia messo nelle condizioni di uscire dalla situazione di emergenza immediata dopo l'avvento del disastro e possa restituire il prestito ricevuto. Anche in questo caso, però, il ruolo dell'operatore dell'istituzione è fondamentale, perché deve essere in grado di valutare l'effettivo bisogno del cliente e non basarsi semplicemente sulle sue affermazioni, che, talvolta, si sono rivelate false, come ha riferito un responsabile di OTIV.

- *IMF e disastri*

I responsabili contattati non riferiscono di danni materiali diretti subiti dalle strutture delle loro istituzioni. I problemi che ci possono essere, in seguito a una calamità naturale, sono di tipo operativo e legati alla diminuzione di denaro liquido: infatti, in situazioni di emergenza e di successivo disagio, la clientela ha necessità di accedere ai propri fondi accantonati in precedenza come risparmi e non ha la possibilità di versarne altri a breve termine, a causa della situazione problematica che si crea dopo un disastro.

OTIV sottolinea che le casse del loro gruppo non sono soggette a vere crisi di liquidità, poiché, in caso di bisogno, fanno richiesta direttamente all'Unione, che può concedere prestiti a medio - lungo termine. L'Unione, a sua volta, ottiene i fondi da organismi internazionali, quali la World Bank, o da banche commerciali[53].

I sussidi da parte di enti internazionali (ad esempio l'AFD, associazione francese per lo sviluppo, o l'Unione Europea nei confronti della GRET) vengono messi in una specifica voce di bilancio ed utilizzati per coprire i deficit delle istituzioni, finché esse non sono autonome e finanziariamente sostenibili, o per l'acquisto di attrezzature necessarie al supporto tecnico e operativo alle attività. Il responsabile di OTIV ha riferito che nel 2002, a seguito di una crisi economica che ha causato forti difficoltà alle casse, lo Stato è intervenuto offrendo una Sovvenzione di Equilibrio all'Unione delle casse, che ha poi provveduto alla distribuzione tra le singole filiali. Quando queste hanno restituito il prestito all'Unione, essa, a sua volta, lo ha accantonato in un fondo di riserva. L'influenza da parte degli enti erogatori di tali fondi sulle istituzioni sembra contenuta, secondo quanto riferiscono gli intervistati: l'istituzione deve elaborare dati e relazioni quando richiesti e accettare le raccomandazioni che vengono eventualmente dispensate.

- *Clienti e disastri*[54]

Gli eventi disastrosi naturali danneggiano gli individui e le famiglie clienti degli operatori di microfinanza in modo evidente e significativo.
I cicloni colpiscono le famiglie dal punto di vista fisico nel breve e medio termine, per i danni che provocano alle abitazioni ed alle strutture impiegate per i lavori. Tutto ciò, poi, ha conseguenze anche sull'andamento della gestione quotidiana degli individui, poiché viene colpita la loro capacità di produrre reddito.

Come riferito dal responsabile di OTIV, i danni agli edifici privati sulla costa sono abbastanza veloci da recuperare, poiché le strutture sono in legno, dunque poco resistenti alle inondazioni ma abbastanza elastiche da poter essere ricostruite facilmente, a volte impiegando gli stessi materiali devastati dalla calamità. I cicloni, poi, danneggiano anche le colture, poiché vengono travolte le piantagioni: a medio termine i danni maggiori si hanno sulle coltivazioni di legumi, mentre a lungo termine vengono colpite le colture perenni, quali caffè, cocco, vaniglia, alberi da frutto. Il fenomeno della siccità, invece, non danneggia direttamente e nell'immediato le strutture materiali utilizzate dalla clientela, ma nuoce alle colture, agli allevamenti e, quindi, alla sopravvivenza quotidiana dei singoli, che sperimentano difficoltà nel reperire approvvigionamenti di cibo nella zona colpita dalla siccità, sia per carenza di denaro, dovuta alle difficoltà nel lavoro, sia per la scarsa disponibilità di alimenti nella stessa area.

Tutti questi danni, oltre a quelli ancor più gravi di perdita delle vite umane, provocano crisi di liquidità nelle famiglie, le quali necessitano di maggior denaro per affrontare le emergenze provocate dall'avvento delle calamità e per far fronte ai bisogni quotidiani messi in pericolo dalle condizioni createsi col disastro. Per questo motivo, come già

[53] Le IMF non hanno ancora accesso diretto alle banche commerciali, poiché non ne soddisfano le condizioni ma lo Stato sta operando per finanziare le IMF stesse in modo che realizzino tali condizioni e si inseriscano nel circuito commerciale tradizionale.
[54] Queste osservazioni sono state riferite dai responsabili delle IMF che sono state intervistate.

detto, chi ha disponibilità di risparmi propri, si rivolge agli istituti presso cui sono depositati per prelevare il necessario.

Per quanto attiene l'impiego di strumenti innovativi per prevenire o recuperare i danni causati dalle calamità naturali, quali le assicurazioni descritte nella prima parte di questo lavoro, i coltivatori sembrano essere poco propensi a introdurre strategie di questo tipo, perché legati a una concezione tradizionale dell'agricoltura, secondo la quale l'investimento migliore è in beni materiali e, in particolare, in scorte vive. Dunque, risulta difficile incentivare gli agricoltori verso forme di investimento e di credito tese al miglioramento delle condizioni per affrontare calamità naturali.

- *La gestione degli effetti dei disastri sulla clientela da parte degli IMF*

Nei casi analizzati, non sono previsti particolari e specifici sistemi di contrasto all'avvento di calamità naturali da parte degli IMF a favore della clientela.

La prima forma di intervento è data dal rendersi conto direttamente di quali sono i danni causati alla clientela, tramite una visita diretta al cliente in difficoltà da parte dell'agente responsabile, per stabilire la gravità della sua situazione e le sue capacità di rimborso. In seguito alla valutazione del contesto e appurata l'effettiva volontà e capacità del cliente di ripagare il debito originario, l'operatore può concedere la riprogrammazione dei termini e della durata dello stesso. Questa, però, non è una regola generale, ma le valutazioni sono sempre relative al singolo caso e specifiche. Si vede, dunque, quanto sia importante la considerazione sulla affidabilità morale del cliente e la capacità valutativa degli operatori.

In relazione a eventuali misure di copertura legate al pricing dei nuovi prestiti concessi dopo il disastro, si rileva come, in generale, i tassi di interesse applicati non subiscano una variazione tra il periodo prima e quello dopo l'avvento di un disastro perché i tassi sono legati solo al tipo di credito concesso, scelta peraltro particolarmente vincolante per i profili gestionali e di rischio.

In relazione ai settori di investimento, il comportamento delle istituzioni interpellate si rivela diverso: TIAVO riferisce che nell'erogare i crediti tra tutti i settori viene privilegiato quello agricolo, poiché gli agricoltori sono in grado di operare con tipologie di lavoro ed iniziative per contrastare i disastri e proteggere le colture, riducendo, così, il loro rischio di perdite e danni. Contrariamente, OTIV ritiene che gli agricoltori siano legati a una concezione tradizionale della produzione, per cui non introducono facilmente elementi innovativi di resistenza e per fare fronte le calamità naturali, nonostante la frequenza con cui sono sottoposti a eventi disastrosi; a questo, inoltre, si aggiunge la mancanza di infrastrutture nel paese, che provoca una debolezza complessiva del settore agricolo.

Solo l'Ong GRET, infine, prevede la formazione di un fondo apposito per coprire i danni da disastri naturali, fondo da alimentare attraverso i contributi dei clienti. L'aspetto difficoltoso, però, sta nel fatto di realizzare un sistema che permetta di capire, nel momento in cui ci sia bisogno, chi avrà veramente necessità di attingere a questo fondo.

- *Strumenti utili in prospettiva*

A prescindere dalle azioni attualmente previste per contrastare gli effetti dei disastri, è stato chiesto ai responsabili intervistati quali sarebbero, secondo loro, gli strumenti necessari, da potenziare o da introdurre ex-novo, per affrontare l'avvento di un disastro, in termini sia preventivi che di recupero.

o Assicurazione: dagli IMF intervistati è vista come lo strumento migliore di prevenzione e di risposta ai danni causati dalle calamità naturali, sia per le istituzioni sia per la clientela. Il problema principale è il suo costo elevato: il settore agricolo già non viene facilmente considerato dalle compagnie assicurative, poiché risulta troppo rischioso e costoso in termini di insicurezza, operatività e logistica; inoltre, le calamità naturali, in quanto poco o difficilmente prevedibili e causa di enormi danni, rendono l'assicurazione un prodotto ancor più caro; le istituzioni di microfinanza, poi, si devono rivolgere a compagnie assicurative esterne, creando, quindi, un passaggio ulteriore che incrementa gli oneri. C'è ancora molto da lavorare, dunque, per realizzare un prodotto assicurativo meno oneroso e che sia un utile strumento per supportare gli agricoltori e gli intermediari di microfinanza nel rispondere alle necessità, seguenti un evento disastroso, a breve, medio e lungo termine. Delle istituzioni analizzate, non risulta che qualcuna ne faccia utilizzo, nemmeno per le proprie strutture. La responsabile dell'associazione APIMF ritiene che sarebbe uno strumento utile prevedere una forma assicurativa sulla salute degli agricoltori, i quali, in caso di malattia, magari come conseguenza di un evento disastroso, non sono in grado di lavorare, per un periodo limitato o duraturo, minando la loro capacità lavorativa e di sopravvivenza, con conseguenti difficoltà, quindi, di ripagare i crediti ricevuti.

o Risparmi: sono il mezzo autonomo della clientela per rispondere ai danni subiti in caso di calamità. OTIV svolge, a tal proposito, un'opera di divulgazione dell'importanza di accantonare i risparmi, attraverso forme di pubblicità sui mezzi di comunicazione. Questo elemento occupa un ruolo importante anche per le istituzioni che si occupano della raccolta e della gestione di tali fondi, ma costituisce uno strumento di debolezza per lo stesso intermediario nel momento in cui avvengono i prelievi di contante. Sarebbe vitale, quindi, definire modalità gestionali più sicure e meno sottoposte alle emergenze, che vadano a vantaggio sia della clientela sia dell'istituzione stessa, anche in conseguenza del fatto che i risparmi sono la base delle strutture mutualiste.

o Acquisto a riscatto: in Madagascar questo prodotto è offerto in modo stabile solo dalla rete CECAM, col nome di LVM (Location Vente Mutualiste). La proprietà del bene acquistato passa a colui che lo utilizza effettivamente solo dopo che ha pagato tutte le rate. L'impiego di questo prodotto di credito, però, dipende dalla disponibilità materiale delle attrezzature acquistabili, che non è uguale in tutte le regioni dell'isola. Infatti, nelle zone dove gli attrezzi non sono facilmente reperibili, ma andrebbero fatti venire da lontano, il loro costo diventa eccessivo e quindi non affrontabile da parte degli agricoltori. Nel sud dell'isola, secondo quanto ha riferito la segretaria generale di APIMF, si sta sviluppando questo mercato perché è in corso un progetto che prevede la costruzione di materiali e attrezzature in loco che, quindi, eviterebbe il costo della spedizione. Chi lo utilizza lo considera uno strumento importante per lo sviluppo delle tecniche agricole che, quindi, potrebbero migliorare la prevenzione da calamità naturali.

- Fondo di garanzia: elemento importante ancora da sviluppare e poco approfondito, a cui hanno accennato TIAVO e OTIV. Solitamente viene costituito con l'accantonamento di una percentuale volontaria o basata sul credito ricevuto.

- Meccanismi di allerta: anche se non strettamente dipendente dalla volontà degli intermediari, gli IMF intervistati hanno messo in evidenza l'utilità, a livello nazionale, del SAP (Sistema d'Allerta Precoce), agenzia gestita dallo stato e finanziata dall'Unione Europea fino a poco tempo fa, ma che nel 2008 non riceveva più nessun tipo di sostegno economico, rischiando di vanificare tutto il lavoro fatto negli anni. Si stanno cercando altre fonti di finanziamento, da organismi internazionali. Quest'agenzia utilizza un sistema di raccolta dati sulla pluviometria e sui prezzi delle derrate alimentari, con l'obiettivo di monitorarne l'andamento e prevederne il movimento nel medio - lungo termine, per prevenire eventi disastrosi e carestie. Opera attraverso alcuni agenti che agiscono in diverse zone geografiche, verificando la quantità di pioggia caduta. Questo servizio è fondamentale anche per gli operatori di microfinanza (ad esempio GRET), che si servono dei dati forniti dal SAP per studiare la situazione produttiva, cercando di capire come saranno i raccolti e quindi le vendite, e decidere come comportarsi con l'erogazione dei prestiti, nel caso di nuovi crediti o di rifinanziamenti.

3.3 *SUDAN*[55]

3.3.1. SITUAZIONE GENERALE

Il Sudan[56] è il paese africano a maggior estensione territoriale e, per la sua collocazione geografica, può essere considerato un ponte tra il continente africano ed il Medio Oriente. Formalmente è una repubblica presidenziale ma è retto da una giunta militare.

La principale fonte di reddito[57], per circa l'80% della popolazione, è costituita dall'agricoltura, includendo il settore dell'allevamento. Grazie alla ricchezza di risorse naturali, e di petrolio in particolare, il Sudan è uno dei paesi al mondo a più forte crescita economica, la quale, però, non riguarda in modo omogeneo tutto il paese: le zone urbane di Kartoum soprattutto, e di Juba in misura minore, sono le principali protagoniste degli investimenti e dei servizi, creando, perciò, forti disparità tra le zone urbane e rurali e tra le regioni. La produzione agricola riguarda, in particolare, cotone, arachidi, sorgo, miglio, gomma arabica, canna da zucchero, tapioca, mango, papaya, banane, patate dolci, sesamo. I settori industriali più sviluppati, invece, sono quelli tessile, la produzione di oli alimentari, cemento, zucchero, sapone, raffinazione del petrolio, di cui dispone anche di giacimenti, armi.

Nonostante lo sviluppo economico, partito nel 1999, subito dopo l'inizio delle esportazioni di petrolio, l'UNDP, nel suo Human Development Report del 2006, mette il paese al 141° posto, su un totale di 177 paesi, per la diffusione della povertà: infatti, circa il 60-75% della

---

[55] Questa parte è stata elaborata da Simonetta Chiodi sulla base dei dati raccolti da Kaltoum Satti Ali. Anche in questo caso, si ringraziano le istituzioni intervistate Alamal Microfinance Program, Social Development Fund for Pensioners e Port Sudan Association for Small Enterpride Development (PASED).

[56] Le informazioni sulla situazione politica e economica generale del paese sono state tratte dal sito http://it.wikipedia.org/wiki/Sudan#Situazione_attuale .

[57] La descrizione del paese, laddove non diversamente indicato, è ricavata da Satti Ali (2008).

popolazione del Nord ed il 90% di quella del Sud vive sotto la soglia di povertà indicata con $ 1,00 al giorno. Nelle zone rurali, in particolare, la fetta di abitanti più negativamente colpita è costituita dalle donne e dagli sfollati interni, che rappresentano il 12% della popolazione totale. Inoltre, la mancanza di scolarizzazione diffusa e strutturata ed un alto livello di disoccupazione giovanile, aggiunti al fatto che il paese è fortemente indebitato e dipendente dalle esportazioni di petrolio, rendono l'economia altamente vulnerabile e assoggettata all'influenza esterna, rendendo complicata la gestione dei problemi di disparità economica e sociale. In aggiunta, la mancanza di accesso al mercato dei capitali internazionali e il forte indebitamento del paese limitano le possibilità di sviluppo a medio - lungo termine, nonostante una crescita del GDP del 10% tra il 2006 ed il 2007[58]. Il sistema finanziario nazionale è suddiviso in due parti: la finanza islamica, nella parte Nord del paese, e la finanza di tipo occidentale, nella parte Sud.

Il Sudan da oltre 40 anni vive al suo interno una guerra civile[59] tra la parte nord del paese, a carattere arabo, e la parte sud, di tipo cristiano animista, e, ad oggi, rimane aperta l'area conflittuale del Darfur[60].

FONTE: http://www.materialidiviaggio.com/image/sudan/mappa_sudan.gif

[58] Tasso di cambio al 09 ottobre 2009: 1 Euro = 3,3846 Sterline sudanesi. Si veda il sito della Banca d'Italia http://uif.bancaditalia.it/UICFEWebroot/index.jsp?whichArea=Cambi&lingua=it

[59] Si veda il sito: http://it.wikipedia.org/wiki/Sudan#Situazione_attuale.

[60] Anche nel 2009, si sono alternate trattative di pace e scontri tra il governo nazionale e il movimento dei ribelli attivi nella regione del Darfur.

3.3.2 MICROFINANZA IN SUDAN[61]

Per osservare il settore della microfinanza, bisogna considerare la situazione conflittuale che vive il paese: nonostante la microfinanza sia diffusa in tutti i paesi in via di sviluppo e, in particolare, nel continente africano, il Sudan si trova ancora a uno stadio iniziale nella fornitura di servizi finanziari agli strati vulnerabili della popolazione.

Poiché l'economia sudanese è basata sulle piccole imprese, che rappresentano oltre il 90% del totale delle industrie, la domanda potenziale per i servizi di microfinanza è elevata; in pochi anni, inoltre, la domanda di servizi finanziari da parte delle donne, che rappresentano le principali vittime in situazioni di conflitto armato, è aumentata, testimoniando il bisogno di questi servizi da parte degli strati più sensibili della popolazione.

L'importanza di questo settore nelle strategie di riduzione della povertà è esplicitamente riconosciuto dagli organi dirigenziali del paese, sia dai governi del Nord e Sud sia dalla banca Centrale (CBoS, Central Bank of Sudan), i quali, infatti, l'hanno incluso nel Comprehensive Peace Agreement firmato nel 2005[62].
Nell'anno 2007, la Banca Centrale del Sudan ha aperto un'unità di microfinanza (Microfinance Unit – MFU, che ha un ruolo di guida nella definizione delle strategie e di promozione del dialogo tra tutti gli operatori del settore[63]), e, nel mese di ottobre 2006, ha lanciato, in partnership con la World Bank, un fondo di 20 milioni di dollari dedicato al miglioramento della formazione professionale e delle capacità degli operatori di microfinanza locali e della stessa Banca Centrale.

E' possibile classificare gli operatori di microfinanza in Sudan nel seguente modo:

- settore bancario tradizionale, che include 23 banche, sia commerciali che specializzate, sia pubbliche che private, diffuse sul territorio con diverse agenzie e concentrate nella regione di Khartoum. Secondo la regolamentazione della banca centrale, il 10% dei prestiti annuali di ciascuna banca deve essere impiegato in microfinanza, cioè dedicato ad artigiani, piccoli produttori, professionisti; nel rispetto di questa regola, 20 banche sudanesi offrono servizi di microfinanza, anche se concentrati nell'area di Khartoum, che costituisce il centro commerciale e finanziario del paese e perciò meglio strutturato per queste operazioni. Le attività nel settore della microfinanza, però, sono frutto solo di iniziative individuali, perché non esiste una politica nazionale coordinata.

- organizzazioni non governative (ONG) e organizzazioni di tipo comunitario, che hanno un rapporto più diretto con il territorio e con le comunità locali, solitamente dispongono di procedure burocratiche semplici e flessibili e, a volte, sono in partnership con banche tradizionali. Incontrano, però, problemi di gestione dei rapporti con la clientela nelle fasi di passaggio dalle donazioni ai prestiti e nel mantenimento della sostenibilità finanziaria, quando i fondi non vengono più reperiti presso donatori esterni ma attraverso risorse commerciali. Questo perché essi

[61] Se non indicato diversamente, la fonte è Satti Ali (2008).
[62] In seguito a questo accordo, sono stati creati il Government of National Unit a Khartoum e il Governement of South Sudan a Juba, ma con un'unica banca centrale responsabile per le politiche macroeconomiche. Si veda Meloni (et al., 2007) nel il sito del German Development Service (Deutscher Entwicklungsdienst) www.ded.de : http://sudan.ded.de/cipp/ded/lib/all/lob/return_download,ticket,g_u_e_s_t/bid,3178/no_mime_type,0/~/Background_on_MicroFinance_in_Sudan.doc.
[63] Si veda Meloni (et al., 2007).

adottano un approccio di tipo “solidaristico” piuttosto che di tipo commerciale con il cliente e perché presentano una stretta dipendenza dai donatori esterni.

- fondi sociali, che per la maggior parte sono costituiti da donazioni e sussidi. Due tra questi, NPF (National Pension Found) e GEP (Graduates Emplyment Project), si sono occupati di microcredito. Questi fondi sono dedicati ai gruppi vulnerabili della popolazione, quali studenti, donne, pensionati, anziani, ma soffrono di grossi problemi di operatività, a causa dell’inadeguatezza del proprio personale in termini di formazione e capacità gestionale.

- donatori esterni, che si concentrano su progetti di sviluppo rurale, con l’obiettivo ultimo di migliorare le condizioni di vita delle comunità rurali. Alcuni programmi, però, stanno ampliando la loro sfera d’intervento andando ad includere anche altri segmenti di popolazione.

Gli organismi che più sono attivi nella fornitura di servizi di microfinanza in Sudan sono le ONG e le organizzazioni a base comunitaria, ma entrambe si focalizzano soprattutto sul microcredito e raramente sulla raccolta dei risparmi, sia di tipo obbligatorio che volontario. Inoltre, la propensione ad accantonare il risparmio presso queste strutture da parte della clientela è scoraggiata dalla mancanza di offerta di programmi ad hoc da parte delle stesse istituzioni.
Lo sviluppo della microfinanza in Sudan incontra una serie di ostacoli a tutti i livelli: difficoltà nell’ampliare l’outreach, soprattutto da parte delle banche tradizionali che risultano distanti, anche in termini geografici, dalle comunità locali e dagli individui che costituiscono la clientela tipo dei servizi di microfinanza; debole capacità decisionale delle organizzazioni non governative, che sono vincolate alle scelte dei donatori che le sostengono economicamente; limitata formazione ed esperienza del personale impiegato in questo settore; fragile coordinamento tra i diversi operatori di microfinanza nel paese (ong, banche, fondi sociali, progetti di sviluppo rurale), anche se nel 2006, nella parte sud del paese, è nato un network di operatori di microfinanza, il quale costituisce una piattaforma di confronto e discussione su temi d’interesse comune; assenza di un sistema di garanzie istituzionali, esclusi i casi delle garanzie personali dei clienti che prendono a prestito; carenza di infrastrutture e servizi di base nell’intero paese; mancanza di specializzazione nella microfinanza per le istituzioni.

Esiste, dunque, una grande potenzialità di sviluppo del settore microfinanza nel paese, della cui importanza dimostra di essere consapevole anche il governo nazionale, ma sono ancora molto forti i limiti alla realizzazione di modifiche che ne migliorino l’efficacia. In particolare, le sfide ancora aperte riguardano: la mancanza di una politica chiara per gli IMFs che ne guidi l’operato; gli elevati costi operativi che condizionano negativamente le scelte di ampliamento dell’offerta di servizi di microfinanza; la scarsità dei prodotti offerti e la loro non piena rispondenza alle esigenze della clientela, in particolare quella rurale; la carenza di strategie complementari quali la formazione per il personale ed il rafforzamento delle istituzioni; la mancanza di conoscenza e di condivisione delle best practices estere, che potrebbero migliorare e stimolare il settore all’interno, e la scarsità di dati aggregati internazionali sulla performance della microfinanza sudanese.

3.3.3 RISCHI DEL MONDO RURALE E PER LA CLIENTELA DEGLI IMF

I rischi che il paese si trova ad affrontare sono molteplici, sia di tipo naturale sia di tipo sociale e politico. Su questo secondo fronte, la situazione è sempre stata turbolenta[64], a partire dall'autonomia del paese nel 1956 e nei successivi scontri tra le regioni del nord e quelle del sud, fino all'inizio della guerra civile nel 1983, che si è protratta per oltre vent'anni. Questa grave instabilità politica e sociale si è aggiunta alle già difficili condizioni ambientali che si sono susseguite negli anni, con fenomeni di siccità, inondazioni e l'avvento della desertificazione. Disastri, quindi, sono considerati i fenomeni di siccità e la condizione di rifugiati, che causano danni a breve, medio e lungo termine, sia alle famiglie sia agli agricoltori. Il fenomeno della siccità avviene a scadenza ciclica, e, negli ultimi decenni, è avvenuto nel 1988, 1991 e 2001, causando danni all'agricoltura, morti di animali e migrazione di persone dalle zone colpite verso aree considerate più sicure. Il fenomeno dei conflitti provoca la comparsa di campi profughi, anche nelle periferie della capitale Khartoum, all'interno dei quali la situazione è faticosamente gestibile anche per la difficoltà che queste persone hanno nel trovare una fonte di reddito.

Quindi, per cause sia ambientali sia umane legate ai conflitti, nel corso degli anni si sono succedute molteplici carestie, durante le quali milioni di persone hanno perso la vita a causa della denutrizione. Inoltre, il fenomeno degli spostamenti di individui da una zona all'altra del paese e al di fuori del paese stesso, ha provocato milioni di rifugiati che vivono in accampamenti in condizioni estreme.

Come già anticipato, nonostante i vari tentativi di rappacificare il paese, da parte sia di paesi esteri sia di organismi internazionali, la situazione di crisi non si è ancora conclusa e definita, rimanendo aperto il conflitto nella zona del Darfur (parte occidentale del paese). La situazione quotidiana, dunque, risulta essere insicura e rischiosa per la popolazione e per le istituzioni che vi operano, inclusi gli organismi che si occupano di microfinanza, incrementando la vulnerabilità individuale e sociale. Risultano, perciò, importanti le strategie di mitigazione dei rischi, che famiglie e individui possono attuare per ridurre e contenere i danni causati da condizioni rischiose e di cui anche gli enti di microfinanza possono aver bisogno.

Come già detto, infatti, la vulnerabilità e l'esposizione ai rischi di un'istituzione dipende necessariamente dalla condizione di vulnerabilità e dalle capacità di reazione della sua stessa clientela.

3.3.4 ISTITUZIONI ANALIZZATE

- *Caratteristiche generali*[65]

Sono state analizzate 3 istituzioni di microfinanza locali: Alamal Microfinance Program, Social Development Fund for Pensioners e Port Sudan Association for Small Enterpride Development (PASED).

---

[64] Si veda il sito: http://it.wikipedia.org/wiki/Sudan .

[65] Le informazioni di seguito riportate sono derivate dalle interviste e dal materiale raccolto in loco da Kaltoum Satti Ali. Le informazioni di carattere generale sugli IMF considerati costituisce parte della tesi di Master (Satti Ali, 2008). Le informazioni sulla parte seguente, relativa ai disastri e alle modalità di affrontarli da parte degli IMF, sono state invece raccolte per la specifica finalità della presente ricerca.

- ALAMAL MICROFINANCE PROGRAM: costituisce un'organizzazione non governativa che rappresenta il ramo dedicato alla microfinanza della fondazione Social Development Foundation, nata nel 1997 e che si occupa di sviluppo sociale. Questa fondazione è guidata dal Ministero degli Affari Umanitari e le sue attività riguardano, oltre alla microfinanza, anche la regolamentazione delle organizzazioni, la formazione, la ricerca e gli studi in area economica e sociale, la consulenza tecnica nel campo della microfinanza e dello sviluppo sociale. Alamal ha i seguenti obiettivi primari: migliorare le condizioni di vita della popolazione, integrare i risparmiatori attivi nel sistema finanziario, sviluppare i concetti di risparmio e credito tra gli indigenti, introdurre servizi di microfinanza a sostegno di micro progetti e di attività di piccole e medie imprese, inserire servizi di risparmio connessi a prodotti di credito. A tal proposito, fornisce prodotti di credito, sia industriale sia commerciale e ai servizi, finanzia attività artigianali, l'acquisto di beni di consumo e per la ristrutturazione di abitazioni, prestiti per studio. Questo programma è considerato uno dei progetti più efficienti da parte della banca centrale e fa parte della rete regionale di microfinanza Sanapel; i suoi aspetti da rafforzare, invece, sono costituiti dalla debolezza del proprio staff, che dovrebbe migliorare la propria competenza, e dalla difficoltà di trovare donatori.

- SOCIAL DEVELOPMENT FUND FOR PENSIONERS (SDFP) è un fondo pensionistico nato nel 2000 dal National Pensions Fund[66], creato a sua volta nel 1904 dai coloni britannici per i propri dipendenti del servizio civile residenti in Sudan e diventato completamente nazionale dopo l'indipendenza del paese nel 1956. Oggi il NPF risulta essere uno dei fondi pensionistici più vecchi del continente africano e del medio oriente. SDFP è stato istituito con l'obiettivo di creare una politica governativa che riduca la povertà e di sviluppare un programma di supporto sociale allo sviluppo. Questo fondo opera, dunque, per migliorare la vita quotidiana dei pensionati e delle loro famiglie, per renderli economicamente attivi in modo che possano incrementare il loro reddito e per integrare il sistema pensionistico in quello più ampio finanziario attraverso il miglioramento di progetti produttivi. I prodotti offerti da questo fondo sociale includono crediti per piccoli progetti produttivi, beni per la casa (frigoriferi, fornelli a gas, impianti di condizionamento, …), prodotti per situazioni particolari (ad es. per il Ramadan).

  Il National Pensions Fund, di cui il SDFP è un ramo, rappresenta la principale fonte di finanziamento dello stesso SDFP. Ma, nonostante l'efficiente organizzazione del NPF, il SDFP ha numerosi punti di debolezza, quali uno staff poco efficiente, una struttura organizzativa ed amministrativa debole ed un budget limitato.

- PORT SUDAN ASSOCIATION FOR SMALL ENTERPRISE DEVELOPMENT (PASED) è nata nel 2000 come ONG della regione del Mar Rosso per supportare i quartieri marginali della città di Port Sudan. L'obiettivo principale dell'associazione, infatti, è di migliorare la qualità della vita e le prospettive future per le persone povere, rendendo disponibile l'accesso alle risorse finanziarie. L'associazione è parte del Network regionale di microfinanza INAFI – Africa e di Sanabel, un network dell'area araba.

[66] Il National Pensions Fund investe direttamente nel mercato dei beni reali ed è diventato proprietario di diverse attività produttive e commerciali nel paese (attività di import-export, attività nel settore dell'estrazione di gas, delle infrastrutture, dei servizi i petrolio): questo perché in Sudan non esiste ancora uno mercato dei capitali sviluppato che permetta di investire le riserve sul mercato monetario interno.

Nel 2006 è stato creato il programma di sviluppo delle piccole imprese (SEDP – Small Enterprise Development Program) che ha elargito prestiti (4242 crediti che costituiscono il 90% dell'obiettivo) ad una clientela costituita per il 65% da donne e che ha permesso un miglioramento sia dell'outreach sia del portafoglio prestiti rispetto all'anno precedente. Un altro programma significativo è quello relativo all'educazione come elemento per combattere la povertà (LEAP – The Learning for Empowerment Against Poverty), programma che si concentra sulla figura femminile.

Le attività di questa associazione sono rivolte a migliorare l'accesso in particolare delle donne ai servizi finanziari per la creazione di proprie attività di lavoro, attuare livelli di sostenibilità finanziaria appropriati, incentivare e sostenere la creazione di progetti comunali, aiutare i poveri nella formazione di competenze e capacità a livello manageriale e di servizi all'impresa, costruire la capacità istituzionale dell'organizzazione. I prodotti offerti riguardano i crediti, i risparmi volontari, business development services; la clientela è composta da persone rifugiate e sudanesi che vivono nei quartieri poveri di Port Sudan e che necessitano di aiuto nell'intraprendere una piccola attività.

- *I disastri che colpiscono le zone analizzate*

Come già detto, gli eventi disastrosi naturali sono costituiti dalla siccità (che colpisce le istituzioni Alamal, SDFP e PASED) e dalle inondazioni (che riguardano le zone coperte da PASED), che colpiscono ciclicamente il paese. Quese causano anche un altro disastro, non di tipo strettamente naturale, quale la migrazione della popolazione, anche intere famiglie, da una parte all'altra del territorio, solitamente dalle zone rurali a quelle urbane, alla ricerca di condizioni di vita migliori, ed in conseguenza della quale si creano aree ad alta concentrazione di popolazione povera in situazioni estreme. Inoltre, le inondazioni danneggiano a medio – lungo termine anche le strutture e le proprietà delle famiglie, quali case, terreni, fattorie.

L'altro evento devastante per il paese è di origine umano ed è rappresentato dalla guerra nella zona ovest e sud che provoca la nascita di rifugiati e che determina la creazione di campi profughi. Questo evento, con conseguenze a lungo termine, non è di tipo ambientale ma rappresenta la causa di maggiori danni nella quotidianità della popolazione ed alla società sudanese nel suo complesso, poiché impedisce e limita la formazione di strutture ed elementi che possano migliorare le condizioni del paese ed incentivarne lo sviluppo.

Dunque, il problema che il Sudan si trova a dover gestire è rappresentato dalla presenza di profughi e rifugiati che vivono in condizioni precarie di estrema povertà e a cui è difficile dare un supporto che funga da strumento di sostegno e sviluppo immediato, poiché il contesto stesso in cui si trovano a vivere è carente delle strutture minime necessarie.

- *Strategie di valutazione della rischiosità della clientela e disastri naturali*

Nessun ente intervistato dispone di indici specifici per la valutazione dei rischi da disastro. Nella valutazione della clientela, sia l'associazione PASED che ALAMAL hanno riferito di utilizzare come copertura dei rischi le leve dei tassi di interesse calibrati in base al rischio stesso. La SDFP, invece, non si pone il problema in quanto non registra nessuna forma di ritardo, poiché i prestiti elargiti sono garantiti dalla pensione di chi prende a prestito.

Come nel caso del Madagascar, anche queste istituzioni riservano una considerazione privilegiata al rapporto personale con la clientela nella valutazione del cliente e nel monitoraggio durante il periodo del prestito. Per la raccolta dati, si chiede ai clienti di compilare moduli ad hoc, che vengono periodicamente controllati tramite visite personali da parte degli agenti dell'istituzione e che servono anche a determinare la qualità del portafoglio prestiti (riassunte poi in report - nel caso di SDFP e ALAMAL - o di case studies, nel solo caso di PASED). A livello di gestione interna, le istituzioni non sembrano disporre di un software particolare per analizzare i dati (tranne ALAMAL che dispone di un software sperimentale) ma utilizzano semplicemente un foglio elettronico.

Per quanto riguarda il personale impiegato presso la struttura, tutti i responsabili lamentano che alcuni dipendenti non hanno un'adeguata preparazione per la gestione dei crediti. In relazione alla quantità di dossier per ogni singolo dipendente, si nota che il numero più elevato si ha per l'associazione ALAMAL (con 300 dossier per ciascuno dei 35 operatori che si occupano di crediti), a cui segue SDFP (con 230 dossier per ciascuno dei 35 dipendenti) e PASED (con 200 casi per ognuno dei 30 operatori).

- *Prodotti di credito offerti*

PASED e Alamal hanno un portafoglio prestiti rivolto al settore agricolo, al commercio, ai servizi, alle costruzioni, con crediti a breve termine suddivisi tra prestiti di tipo produttivo - commerciale di gruppo e individuali, e prestiti solo individuali per il consumo (garantiti dallo stipendio), per la casa o per il pagamento delle spese scolastiche. Alamal lavora solo nella parte Nord del paese e offre prestiti dalla durata massima compresa tra 4 e 12 mesi, in base al tipo di attività coperta, con un tasso medio di interesse del 2%.

Il Social Development Fund for Pensioners costituisce un caso a parte nel mercato sudanese dell'erogazione dei prestiti, poiché il suo operato è dedicato solo a coloro che dispongono di una pensione: il tipo di credito ed il suo importo variano in base alla disponibilità di denaro ed al tipo di progetto proposto dal cliente stesso.

- *IMF e disastri*

Nessuna istituzione, come nel caso del Madagascar, prevede di fare investimenti in tecnologie interne, anche perché i responsabili riferiscono che i disastri non colpiscono direttamente le organizzazioni, ma solo in modo secondario, come conseguenza dei danni subiti dai clienti. A tal proposito, per indagare la capacità gestionale e previsionale di un intermediario di microfinanza rispetto all'accadimento di un evento disastroso, il questionario impiegato (si veda l'appendice) chiede di identificare e distinguere i tre momenti di *prima, durante, dopo* un disastro, in riferimento ai crediti erogati, rispetto ai loro termini medi, agli importi medi, ai tassi di interesse medi, ed in riferimento all'andamento della liquidità dell'operatore.

In effetti, al pari di quanto riscontrato negli altri paesi, le istituzioni analizzate mostrano una certa difficoltà nel definire con precisione le fasi "prima di un disastro", "dopo un disastro", "durante un disastro". Ad esempio, il responsabile intervistato di PASED identifica il "prima" come un mese antecedente l'avvento del disastro, il "dopo" come la fase di riabilitazione appena passato l'effetto del disastro e il momento "durante" come la fase di erogazione degli aiuti. Dunque, non pare esserci una distinzione dei tre momenti che si formalizzi in

caratteristiche diverse dei prodotti di credito e nel diverso modo di affrontarli da parte degli operatori.

Le istituzioni riconoscono che i prelievi di denaro nelle situazioni di emergenza si moltiplicano, causando presso l'istituzione che li eroga carenze di liquidità, che possono diventare vere e proprie crisi. A ciò si aggiunge, spesso, la difficoltà da parte dei clienti di effettuare nuovi versamenti, anche quando la situazione di emergenza si è chiusa. Gli intermediari non sembrano avere un'adeguata scorta di riserve monetarie per fronteggiare le situazioni di crisi, ad esclusione di SDFP che non ne ha bisogno perché, secondo quanto affermato, non ha perdite, in quanto i prestiti sono tutti garantiti dalle pensioni dei clienti. Sembra, invece, che PASED e Alamal abbiano una forma assicurativa sugli immobili, gli archivi e gli strumenti dell'istituzione, come protezione contro eventi disastrosi.

Per quanto attiene la presenza di sussidi esterni, tutte le organizzazioni ne ricevono e li considerano necessari per la conduzione delle proprie attività: vengono usati sia per coprire le perdite dei prestiti non rimborsati sia per fronteggiare le conseguenze di danni subiti internamente all'istituzione (Alamal e PASED); la SDFP, invece, li utilizza per pagare le retribuzioni, coprire i costi amministrativi ed intraprendere progetti di investimento. Alamal e PASED li includono nel bilancio rispettivamente alla voce "capitale donato" e "surplus e riserve". Questi fondi sovvenzionati vengono rilasciati dal Ministero delle Finanze e della Pianificazione (per tutte le tre istituzioni), da organizzazioni locali e internazionali per il supporto tecnico (ad esempio ACORD Internazionale per PASED), dal National Pension Fund nel caso di SDFP.

Le tre istituzioni sono supportate dalla Banca Centrale del Sudan, sia finanziariamente che per il training del personale. Non è chiara la forma degli aiuti forniti dalla Banca Centrale ma i responsabili delle istituzioni affermano che la dipendenza da questo organo non influenza la capacità decisionale, poiché le decisioni vengono prese collettivamente da un comitato di direttori. Per quanto attiene la politica operativa e decisionale delle istituzioni e, in particolare, il fatto che questa possa essere modificata in funzione dell'accadimento di un evento disastroso, solo la PASED afferma che l'unica variazione prevista è l'aumento delle spese legate alle pratiche creditizie, poiché sono necessari maggiori monitoraggi e indagini sulla clientela e sull'obiettività della selezione, cioè il fatto che i fondi erogati vadano a chi ne ha veramente bisogno.

- *Clienti e disastri*

La clientela delle istituzioni analizzate subisce danni fisici ed economici legati alla gestione quotidiana delle proprie attività: i danni fisici, a parte l'evento estremo di vittime umane, riguardano le strutture abitative e lavorative, la morte degli animali allevati e la distruzione dei raccolti; a ciò, segue e si aggiunge la riduzione del cash flow, per la diminuzione delle entrate e l'aumento delle spese per far fronte ai danni subiti. Questo, inoltre, condiziona fortemente la propensione agli investimenti degli individui, anche verso forme di investimento in strumenti di prevenzione contro le calamità. Un altro significativo ostacolo alla gestione delle situazioni post disastro è rappresentato dall'incremento dei prezzi e dalla scarsità di beni e servizi, in particolare quelli forniti dallo stato, come conseguenza della presenza di rifugiati e della costituzione di campi profughi.

I responsabili di PASED e Alamal ritengono che non tutti i clienti siano realmente consapevoli dei rischi a cui è sottoposta l'area in cui essi vivono, anche se sembrano essere abituati ad affrontare le calamità cicliche, quali siccità e inondazioni. La capacità, però, di reagire ai danni subiti è strettamente dipendente dalla presenza e dalla disponibilità di fondi

erogati anche da organizzazioni esterne, quali ONG: senza la disposizione di tali strumenti economici, come accaduto negli anni ’90, la tempistica impiegata per uscire da situazioni di emergenza è lunga.

La clientela non adotta strumenti sofisticati per prevenire e affrontare l’avvento di una calamità, ma si limita a provvedere ai bisogni primari, quali il cibo, per cui accantona come riserve pane, cipolle e carne essiccati, e l’alloggio, per cui si sposta presso luoghi più sicuri nella fase di immediata emergenza, con la speranza di rientrare nelle proprie case successivamente. Sarebbe importante, pertanto, rafforzare l’educazione economico-finanziaria della clientela, che in questo modo avrebbe maggiore competenza per prendere decisioni in termini di prevenzione e per affrontare le conseguenze degli eventi disastrosi.

- *La gestione degli effetti dei disastri sulla clientela da parte degli IMF*

Anche se non si sono potute raccogliere informazioni specifiche sulle modalità di gestione interna dei disastri in relazione al processo del credito, dalle interviste emerge che le misure prese nell’eventualità di un disastro sono abbastanza simili al caso del Madagascar. Le istituzioni incontrate non prevedono strategie generali per la gestione di una situazione di disastro naturale, né nella fase di prevenzione, né in quelle di mitigazione o recupero da un evento. Tutte forniscono supporto ai propri clienti in caso di necessità, soprattutto nella fase immediatamente successiva all’accadimento dell’evento disastroso; questo consiste in rinegoziazioni dei prestiti e nell’offerta di alcuni prodotti di emergenza. Per esempio, nella fase di allarme da disastro, PASED prevede di elargire donazioni a chi è particolarmente bisognoso, oltre alla fornitura di prestiti ulteriori per chi è colpito dalla calamità o la rimodulazione dei crediti già forniti ed in difficoltà, mentre non è previsto un aumento dei tassi d’interesse. L’istituzione PASED fornisce, inoltre, anche aiuti in beni materiali, oltre a quelli finanziari.

Presenta una situazione a sé l’istituzione Social Development Fund for Pensioners, la quale non sembra preoccuparsi della gestione di situazioni di disastro, probabilmente perché le pensioni su cui fanno affidamento non sono sottoposte ad alterazioni in caso di calamità. Per quanto riguarda l’andamento dei prestiti prima e dopo l’avvento di un evento disastroso, non sembrano esserci differenze nelle condizioni proposte da SFD: la durata media dei prestiti è di 12 mesi e l’importo del credito mensile corrisponde alla media del salario al mese. Dunque, essendoci la pensione del cliente come garanzia, non sembra ci sia particolare preoccupazione da parte degli organismi dell’istituzione per prendere misure preventive o seguenti l’avvento di un disastro.

Diversamente, PASED mostra una leggera variazione delle condizioni dei prestiti prima e dopo l’avvento di un evento disastroso: in seguito all’accadimento di un disastro, il termine medio per credito rimane di 12 mesi, l’importo medio cresce leggermente ed il tasso applicato si riduce, anche se di poco. Alamal, invece, sembra mantenere gli stessi requisiti sia nella fase pre sia in quella post disastro.

Come già anticipato, l’avvento di un disastro porta con sé anche la nascita di un nuovo tipo di clientela, quella rappresentata dai rifugiati: questi vivono condizioni di povertà estrema, anche in conseguenza del distacco dalle loro aree di origine, e necessitano di assistenza nei bisogni primari, quali alimentazione e alloggio. Per questo, i fondi a loro elargiti sono spesso sotto forma di donazioni o prestiti a tassi d’interesse contenuti. In questi casi, sempre PASED afferma di distribuire crediti a chi è giovane ed in grado di lavorare e restituire la somma, mentre a chi si trova nelle condizioni di non poter lavorare vengono erogate

donazioni. Nessuna istituzione, però, definisce dei prodotti finanziari specifici per i clienti colpiti dai disastri.

A parte il caso di SDFP che non prevede la raccolta del risparmio, le altre istituzioni affermano che questo è importante come sostegno finanziario nelle fasi di emergenza e auspicano un potenziamento dell'attività di raccolta a questo fine.

Per quanto attiene l'intervento diretto sui casi di insolvenza o per la sua prevenzione, PASED afferma di porsi come obiettivo il miglioramento del livello di sostenibilità finanziaria dei clienti, attraverso la fornitura di prodotti adeguati che rispondano alle esigenze della clientela (nel 2006, infatti, hanno riscontrato un miglioramento della performance rispetto agli anni precedenti).

In generale, nei casi di ritardo di pagamento, tranne SDFP, che non ha dato informazioni a proposito, le altre due istituzioni dichiarano di gestire casi di ritardi nei pagamenti delle rate da parte della propria clientela, per motivi diversi, non solo legati ai disastri: i crediti sono rinegoziati e ne vengono modificate le condizioni (scadenza, rate, durata); talvolta, vengono concessi veri e propri rifinanziamenti, cioè prestiti concessi allo scopo di permettere il pagamento di un credito precedente che altrimenti non si sarebbe in grado di rispettare.

- *Strumenti utili in prospettiva*

Tutti i responsabili intervistati hanno individuato alcuni elementi utili per migliorare la gestione di un evento disastroso ma ancora non disponibili o, per lo meno, non disponibili nella forma adatta per essere impiegati.

I prodotti di leasing, per esempio, non sono ancora considerati nella gamma dei servizi finanziari offerti dalle istituzioni ma tutti gli intervistati ritengono che essi sarebbero uno strumento utile per favorire lo sviluppo produttivo ed economico e le capacità tecniche di fronteggiare l'emergenza.

Come affermato poco sopra, i risparmi possono essere un mezzo immediato di risposta ai danni causati da un disastro. Come riferisce il responsabile di PASED, i clienti accantonano nel tempo delle somme che poi possono prelevare ed impiegare in caso di necessità. Rendere questi risparmi obbligatori può essere un accorgimento importante per assistere efficacemente la clientela ed evitare che diventi eccessivamente dipendente dal debito. Naturalmente, tutto ciò deve essere inserito in una saggia politica di equilibrio finanziario dell'istituzione. Non viene citata, invece, l'assicurazione come mezzo di risposta ai danni causati da una calamità disastrosa.

Un fronte da considerare comunque nell'ambito delle strategie contro le emergenze è la finanza informale che, nell'economia nazionale, mantiene una posizione importante, come riferisce il responsabile della PASED. Non è chiaro se chi si rivolge a questo mercato lo faccia per scelta o per mancanza di alternative, come ultima risorsa disponibile ma, di fatto, questo settore continua a rappresentare la maggiore risorsa di credito per la popolazione. I creditori possono essere famigliari, amici, conoscenti, che possono fornire denaro senza chiedere interessi, o veri e propri creditori di professione, che applicano tassi di interesse anche oltre il 10% mensile. Il limite di considerare questo mercato come risorsa per le emergenze risiede nella presenza di rischi covarianti che, quindi, colpiscono sia chi attinge a questo mercato sia chi normalmente offre finanza. Il tema, quindi, si inserisce nell'ambito più generale delle modalità per fronteggiare la covarianza dei rischi di catastrofe.

3.4 *SRI LANKA*

3.4.1 SITUAZIONE GENERALE[67]

Lo Sri Lanka è un paese indipendente dal 1948, dopo essere stato sotto la guida di diversi stati colonizzatori: in ordine, Portogallo, Olanda e, da ultimo, il Regno Unito. Da secoli l'isola vive la duplice presenza di Singalesi e Tamil (originari dell'India), tra i quali è scoppiato un intenso conflitto dall'inizio degli anni 1980. I ribelli Tamil (LTTE, Liberation Tigers of Tamil Eelam), in realtà, sono una minoranza rispetto alla quota che convive pacificamente con i singalesi, e portano avanti azioni terroristiche nella zona Est e Nord del paese, di cui vorrebbero la gestione e l'indipendenza. I combattimenti non si sono mai fermati, nonostante la firma di un cessate il fuoco nel 2002, anzi, anche recentemente lo Sri Lanka è stato protagonista delle cronache internazionali a causa degli scontri violenti che hanno causato decine di morti. Nel 2007 le forze governative hanno riconquistato le province della zona est e nel maggio 2009 hanno ufficialmente annunciato di aver ucciso il leader del LTTE e di aver battuto definitivamente i suoi ultimi membri. Ma, nonostante la fine delle ostilità interne nel maggio 2009, con la vittoria ufficiale delle forze governative sui ribelli Tamil, la condizione politica ed economica rimane instabile.

L'economia del paese è nata su stampo socialista, ma negli ultimi 30 anni ha seguito la via della privatizzazione verso un'economia di mercato, dove le esportazioni sono dominanti. A partire dal 1977, infatti, sono state adottate politiche basate su libero mercato, esportazioni e favorevoli agli investimenti esteri. Gli ultimi cambiamenti di governo, però, hanno portato il partito dirigente Sri Lanka Freedom Party a un approccio basato sulla gestione pubblica in alcuni settori, fermando il processo di privatizzazione, incanalando investimenti nelle aree svantaggiate come strumento per ridurre la povertà, favorendo lo sviluppo di piccole e medie imprese, promuovendo l'agricoltura ed espandendo il servizio civile. I settori economici trainanti sono l'industria alimentare, il tessile, incluso il vestiario, costruzioni del settore navale, le telecomunicazioni, il settore assicurativo e bancario .

Lo Sri Lanka era il paese dell'Asia meridionale con il reddito pro capite più alto (US $ 1.030,00 nel 2004) ed un PIL a forte crescita, nonostante il conflitto interno (negli anni 1990 la crescita era del 5.5%,), fino all'avvento della siccità nel 1996 che ha fortemente contenuto il tasso di sviluppo nazionale in quell'anno. Nel 2001 si è verificata la prima crisi del paese, causata da un insieme di problemi, quali la mancanza di disponibilità di energia, la crisi economica globale e il conflitto etnico interno. La riduzione della povertà non è stata perseguita con esiti positivi fino al 2002[68]; inoltre, è andata aumentando la diseguaglianza all'interno della popolazione, con una crescente dimensione del gruppo di individui definiti poveri ed un aumento della differenza economica tra aree urbane e rurali. Il paese, comunque, ha un settore finanziario ben sviluppato, con un mercato dei capitali e delle materie prime. Dunque, nonostante l'avvento distruttivo e catastrofico dello tsunami, nel dicembre 2004, e nonostante la guerra civile, negli anni 2006 – 07 il PIL è cresciuto del 7% all'anno, subendo una contrazione nel 2008 in seguito alla recessione internazionale. Nello stesso anno, si è assistito a una modifica delle esportazioni, con una drastica riduzione della componente dei raccolti agricoli (15% nel 2008 contro il 90% del 1970) ed un aumento dei prodotti tessili e di abbigliamento (40%). Lo tsunami del 2004 ha provocato oltre 31 mila

[67] Le informazioni generali sullo Sri Lanka sono tratte dal sito http://it.wikipedia.org/wiki/Sri_Lanka , da Duflos, (2006) e dal sito statunitense della CIA https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ce.html .
[68] Dal 1991 al 2002, infatti, la povertà è diminuita del 3%.

vittime, 6.300 dispersi, 443 mila profughi e distruzioni per circa US $ 1,5 bilioni. Infine, l'economia del paese risulta positivamente sostenuta anche dalle rimesse monetarie dei migranti, residenti soprattutto nella zona del Medio Oriente, i quali inviano in patria circa $ 2,5 bilioni[69].

FONTE: http://www.viaggiatori.net/turismoestero/Sri_Lanka/mappa/

3.4.2 MICROFINANZA IN SRI LANKA[70]

In Sri Lanka sono presenti diversi attori nel settore della microfinanza: ministeri, banche commerciali, istituti specializzati, società commerciali, cooperative, agenti informali. Il ruolo principale nella fornitura di servizi finanziari, tuttavia, è svolto dal governo attraverso la struttura di welfare e le proprie banche di sviluppo regionale.

[69] Tasso di cambio al 9 ottobre 2009: 1 Euro = 169.340 Rupie. Si veda il sito della Banca d'Italia http://uif.bancaditalia.it/UICFEWebroot/index.jsp?whichArea=Cambi&lingua=it .
[70] Le informazioni qui raccolte sono state elaborate sulla base di Duflos (2006).

E' consistente anche la presenza di agenzie e donatori internazionali (organizzazioni non governative, agenzie multilaterali e bilaterali, investitori privati internazionali e locali) per la cui attività spesso si genera confusione tra i significati di servizi finanziari e donazioni. Essi, inoltre, spesso non dispongono degli strumenti di monitoraggio e di valutazione necessari per la buona gestione dei servizi erogati e non sono in grado di agire in maniera coordinata tra loro, in modo da essere più efficaci ed efficienti.

Negli anni '90 sono state varate riforme con lo scopo di ridurre la presenza dello stato nel settore finanziario, che include anche la microfinanza, ma il ruolo svolto dal settore pubblico rimane forte. Tuttavia, come già anticipato, gli operatori dell'ambito finanziario sono molteplici e diversi: banche pubbliche e private, istituzioni specializzate, intermediari di microfinanza, società di leasing, compagnie di assicurazione. Il governo, inoltre, sta lavorando per rafforzare la struttura regolamentare ed istituzionale, conferendo maggiore autonomia alle autorità di supervisione degli organismi operanti nel settore della microfinanza. In particolare, la Banca Centrale dello Sri Lanka (CBSL – Central Bank of Sri Lanka) ha visto modificato il proprio ruolo verso la gestione della politica monetaria e di supervisione bancaria, non più di fornitore di prestiti o garanzie.

Nonostante l'attuazione di questi cambiamenti, restano ancora sfide importanti da affrontare: l'indebolimento delle banche commerciali e delle istituzioni della finanza rurale, in seguito all'influenza della politica, e problemi gestionali delle banche stesse, dovuti all'alto livello dei crediti non performing nei loro portafogli prestiti. Nel settore bancario si assiste a una crescente competitività, la quale incentiva l'introduzione di nuove tecnologie e strumenti per migliorare la qualità dei servizi alla propria clientela e favorisce l'avvicinamento delle istituzioni formali verso la clientela a basso reddito[71]. Il sistema finanziario, infine, non sembra ancora appropriato: è necessario che il sistema legale e finanziario venga riformato per garantire maggiore autonomia alle autorità di supervisione e che l'utilizzo dei sistemi di contabilità e reportage, in particolare nelle banche di proprietà statale, sia standardizzato.

Come già anticipato, i fornitori di servizi finanziari nel paese sono vari e per la maggior parte non specializzati; essi operano abbinando la microfinanza a programmi di supporto sociale o di welfare. La Banca Centrale del paese ha un ruolo di supervisione di tutto il sistema formale, ma altre strutture la affiancano nel supervisionare il settore della microfinanza: il Ministero delle Cooperative, che controlla tutte le banche rurali cooperative (CRB – Cooperative Rural Bank) ed il Ministero del Samurdhi, relativo alle società della Banca Samurdhi[72]. Inoltre, i diversi ministeri che si occupano di microfinanza hanno creato una nuova agenzia, la RFSDA (Rural Finance Sector Development Agency) per lo sviluppo del settore finanziario rurale. Anche il Ministero delle Finanze e della Pianificazione ha istituito

[71] Si veda Fernando (2009), p.9.

[72] Samurdhi è il Programma Nazionale introdotto dal governo dello Sri Lanka nel 1994 per combattere la povertà. Il suo obiettivo è di creare le condizioni per ridurre la povertà tra la popolazione: la priorità è stata data alla creazione di infrastrutture rurali, miglioramento della salute e delle condizioni nutrizionali per favorire la nascita di nuove opportunità. Il programma è costituito da quattro agenzie: dipartimento del commissario generale del Samurdhi, formazione per lo sviluppo rurale e istituto di ricerca, autorità Samurdhi dello Sri Lanka, centro internazionale di formazione per leader rurali. L'Autorità Samurdhi ha il controllo delle banche Samurdhi. Il Programma si è trasformato in un vero Movimento Samurdhi, che ha migliorato le condizioni socio-economiche della parte più svantaggiata della popolazione, la quale non ha tradizionalmente accesso al sistema finanziario: a tal proposito, sono state create 1.038 banche sul territorio nazionale, le quali hanno fornito un numero di prestiti pari a 3,02 milioni e raggiunto con i propri sussidi 1,9 milioni di famiglie a basso reddito; contemporaneamente, hanno raccolto risparmi per un importo di 20 bilioni di Rupie (dati al 2007, si veda l'articolo del Dailynews del 17 ottobre 2007 su http://www.dailynews.lk/2007/10/17/fea01.asp).
Per maggiori dettagli si vedano i siti www.samurdhi.org, www.sasl.samurdhi.org per la Samurdhi Authority of Sri Lanka e www.gic.gov.lk per il Gouvernment Information Centre.

un dipartimento per lo sviluppo finanziario, tramite cui vengono gestite ed allocate le risorse provenienti dall'estero ai vari ministeri.

Secondo le valutazioni di CGAP (Duflos, 2006), l'outreach raggiunto nel settore della microfinanza è significativo, sia in termini numerici, con un elevata quantità di depositi e prestiti[73], sia in termini di distribuzione geografica, per cui ogni distretto ha accesso ai servizi finanziari, con una media di 1.300 abitanti per ogni punto di offerta di tali servizi, una densità elevata.

L'esperienza dello Tsunami, il 26 dicembre 2004, oltre ai gravissimi danni in termini di vite umane e alle distruzioni materiali provocate, ha evidenziato una serie di elementi problematici nella gestione delle attività di microfinanza. Come hanno riferito i responsabili della istituzione Agro Micro Finance, quando intervistati[74], gli elevati fondi arrivati all'isola da tutto il mondo, sotto forma di donazioni o di prestiti agevolati, hanno distorto il mercato del credito locale, creando confusione tra il concetto di prestito e quello di sovvenzione. In più, grazie alla facile disponibilità di fondi, sono nati nuovi operatori di microfinanza che non disponevano dell'adeguata preparazione né della capacità operativa. Ancora, molti donatori e il governo hanno spinto perché si mettesse un tetto massimo al valore dei tassi d'interesse sui crediti e si erogassero con maggiore facilità i prestiti, andando a incidere, in questo modo, sugli stessi elementi di sostenibilità delle istituzioni tra cui la qualità del portafoglio.

A seguito dello Tsunami, una proliferazione di nuove offerte di crediti da parte di nuove organizzazioni a condizioni meno costose rispetto a quelle già presenti sul mercato, grazie alla disponibilità di fondi sovvenzionati, ha spiazzato le istituzioni esistenti. La pressione proveniente dall'estero, anche, ha portato a una maggiore politicizzazione di molti programmi di microcredito, per cui si è diffuso il concetto di cancellazione dei debiti residui come risposta all'emergenza creata dallo Tsunami. Questa misura, però, agisce in direzione contraria rispetto alla necessità di sostenibilità delle istituzioni, che avevano, invece, cercato di rispettare la propria autonomia per andare incontro ai bisogni della clientela, revisionando le pratiche attraverso la modifica e l'adattamento delle condizioni dei crediti in difficoltà (loan rescheduling).

Questo ampliamento forzato e condizionato del settore della microfinanza, e il disordine che ne è conseguito, hanno complicato il lavoro degli operatori e delle istituzioni stesse: infatti, è aumentata sia la difficoltà di trattenere la clientela e di mantenerne la fiducia, a causa delle molteplici offerte che le venivano proposte, sia la difficoltà di mantenere personale qualificato, poiché attirato da proposte retributive migliori da parte dei nuovi attori. Tutto questo, dunque, ha creato una situazione di incertezza complessiva e di disorientamento.

Il mercato della microfinanza nello Sri Lanka è caratterizzato da elementi particolari ai diversi livelli[75]:

- il livello micro, cioè quello costituito dalle diverse forme di intermediari e organismi che forniscono direttamente i servizi finanziari alla clientela, dispone di una gamma di prodotti più ampia rispetto ad altri paesi, che include diversi tipi di prestiti, risparmi, assicurazione. Permane, però, il fatto che le stesse istituzioni non diano rilevanza all'obiettivo della sostenibilità, nonostante i buoni risultati nel loro outreach: solo la

[73] Basti pensare che in soli 4 anni, dal 2000 al 2004, il numero dei conti di deposito è aumentato del 51% e l'aumento dei volumi depositi è stato ancora maggiore.
[74] Le interviste sul campo sono state svolte da Luca Bertazzo, Master in Microfinance, Università degli Studi di Bergamo, 2008.
[75] Per le parti relative all'analisi dei tre livelli, si veda Duflos (2006).

sostenibilità di un organismo, infatti, può garantire durata nel tempo, per assicurare alla clientela la disponibilità continuativa di servizi finanziari e l'affidabilità di un istituzione. I fondi sussidiati forniti da enti esterni costituiscono, come si diceva, un ostacolo alla realizzazione dell'autosufficienza finanziaria di un'istituzione, poiché i costi vengono coperti non necessariamente dagli introiti, ma pure dai sussidi esterni. Diversamente da quello che accade negli altri paesi analizzati, il ramo del risparmio è ampiamente sviluppato e questo è un fattore importante sulla strada per la sostenibilità. Al contrario, un problema operativo è dato dal fatto che i servizi offerti non sono quasi mai solo di tipo finanziario, ma vengono integrati con strumenti sociali finalizzati al miglioramento complessivo delle condizioni della clientela. Se questo potrebbe, a prima vista, essere considerato positivamente, va valutato sapendo che nella maggior parte dei casi, essendo difficile avere staff con un'adeguata preparazione sia di tipo tecnico (per la consulenza ad ampio spettro) sia di tipo finanziario, i prodotti offerti non sono gestiti in modo adeguato[76].

- Il livello meso, che include le strutture ed i servizi di supporto e formazione per gli operatori del settore micro, svolge un ruolo primario nell'educare ed incentivare alla trasparenza ed alla sostenibilità, spesso entrambi carenti nella gestione dei servizi di microfinanza. Sono diffusi, a tal proposito, diversi centri di formazione sia legati al settore bancario sia alle università, ciascuno con propri programmi per il rafforzamento delle capacità tecniche nel campo della microfinanza. A causa dell'alta domanda da parte degli stessi IMF, però, la disponibilità di tali corsi formativi e di esperti locali risulta insufficiente, obbligando gli operatori a rivolgersi a percorsi all'estero. Un elemento mancante nel livello meso, ma importante perché si possano sviluppare programmi esaustivi, è la creazione di una centrale dei rischi per la microfinanza, che permetterebbe agli intermediari finanziari coinvolti di scambiare e condividere informazioni. Infatti, la mancanza di un archivio nazionale contente i dati relativi al comportamento finanziario della clientela implica problemi di controllo della stessa, causando fenomeni di sovra-indebitamento negativi sia per il cliente, che entra in un circolo vizioso da cui è difficile uscire, sia per le istituzioni, che vedono crescere il numero dei crediti default, peggiorando così la qualità del proprio portafoglio prestiti. Naturalmente, questa è una scelta che comporta costi gestionali e che, peraltro, è poco presente nei paesi poveri.

- Il livello macro, infine, è costituito dal settore pubblico che, come già detto, ha un ruolo di primo piano nella gestione del settore finanziario: esso deve garantire la stabilità macroeconomica, fornendo un'adeguata regolamentazione e supervisione per proteggere tutti gli operatori, la clientela e i donatori e finanziatori internazionali. Il CGAP insiste molto sul ruolo dello stato nel favorire la trasparenza e la competitività con tassi di interesse basati sui valori di mercato e non sovvenzionati (Duflos 2006). In particolare, esiste la proposta di un atto governativo in cui si prevede che l'Agenzia di Sviluppo dei Servizi Finanziari Rurali (RFSDA – rural financial services development agency) diventi l'organo di riferimento per la politica, il monitoraggio ed il controllo degli operatori di microfinanza.

3.4.3 RISCHI DEL MONDO RURALE E PER LA CLIENTELA DEGLI IMF

L'isola è sottoposta a rischi naturali, sia ciclici, quali le inondazioni nei mesi di novembre e dicembre sulla costa orientale, sia difficilmente prevedibili, quali la siccità, nel periodo da

[76] Si veda, in proposito, Clark (et al., 2003, p.20).

marzo a settembre del 2004 nella zone centro occidentale, e – il più grave - lo Tsunami, del 26 dicembre 2004 che si è abbattuto su tutta la zona costiera.

Le inondazioni sono provocate dalle forti piogge che colpiscono la costa orientale dell'isola nel periodo di novembre e dicembre, quando il Monsone Nord-orientale avanza. In questa zona, l'istituzione copre solo un distretto, quello di Ampara. Il fenomeno imprevisto della siccità del 2004 è stato causato, invece, dalla forte scarsità di pioggia che si è avuta nel periodo da marzo a settembre. Questo ha negativamente colpito l'agricoltura, i cui raccolti, in particolare quelli risicoli, sono stati duramente compromessi. La zona colpita è quella centro-occidentale del paese, dove Agro Micro Finance è presente solo in due sui tre distretti colpiti (Puttalam e Kurunegala). L'altro evento a cui il paese non era preparato è lo Tsunami avvenuto il 26 dicembre del 2004. Questo ha colpito tutta la zona costiera, preservando solo una fascia della parte occidentale. Quindi, tutta la zona sud-orientale, dove lavora AMF[77], ha subito enormi danni, sia in termini produttivi, economici sia in termini sociali.

Un ulteriore evento disastroso, non di tipo naturale ma di origine prettamente umana e sociale riguarda il conflitto civile che dal 1983 al maggio 2009 ha indebolito il paese: lo scontro è tra il Governo della Repubblica Democratica Socialista ed il fronte di Liberazione delle Tigers Tamil Eelam (LTTE), le quali erano concentrate nella parte nord-orientale dell'isola. In seguito a tali scontri, molte persone hanno dovuto abbandonare i propri villaggi e le proprie attività, andando a rifugiarsi nelle aree vicino alla giungla come sfollati. Questo ha implicato un peggioramento delle condizioni sociali ed economiche dell'intero paese, poiché sono stati colpiti anche importanti settori economici, quali il turismo e l'agricoltura.

Questa situazione di guerra civile ha provocato problemi di instabilità ed insicurezza sociale ed economica, in particolare nelle zone centro settentrionali in cui si concentravano gli scontri armati e dove sono nati alcuni campi di rifugiati. Questa zona, dunque, è meno servita dagli operatori finanziari, i quali non potevano assumersi l'onere di operare in zone a così alto rischio. Si è creata, così, una condizione di anormalità che rischia di compromettere le basi su cui i diversi attori operano per portare avanti lo sviluppo del paese. Dunque, questa situazione poteva essere considerata come una forma continua di rischio, di tipo sociale e politico.

3.4.4 ISTITUZIONE ANALIZZATA

- *Caratteristiche generali*[78]

AGRO MICRO FINANCE è un'istituzione nata nel 2000 come ramo operativo nella microfinanza di Agromart Foundation[79], che si occupa di formazione e assistenza tecnica per la creazione di self-help groups. Il lavoro in campo formativo di Agromart Foundation resta strettamente legato a quello nel settore della microfinanza di Agro Micro Finance.

Agro Micro Finance non è sottoposta a formule di controllo perché nel paese non esiste ancora una legislazione specifica che regolamenti il settore della microfinanza; svolge solo attività di erogazione crediti e non di raccolta del risparmio, e si rivolge essenzialmente ai

[77] I distretti in cui è presente AMF e coinvolti dallo Tsunami sono Galle, Matara, Hambantota, Ampara, Moneragala.
[78] Luca Bertazzo ha raccolto le informazioni e svolto l'intervista all'istituzione in occasione della sua missione in Sri Lanka, nell'estate 2008, dove ha svolto lo stage nell'ambito del Master in Microfinance offerto dall'Università degli Studi di Bergamo e dal CIPSI
[79] Dal 1994 al 2000 i servizi di microfinanza sono stati svolti direttamente da Agromart.

membri delle CBO (Community Based Organizations) create da Agromart, attraverso i suoi corsi di formazione, anche se da alcuni anni ha esteso la sua offerta anche ai non membri. L'area servita è la parte centrale e sud dell'isola, con la presenza in sette distretti, con altrettanti uffici locali ed una sede.

Gli obiettivi che le due istituzioni insieme perseguono sono lo sviluppo economico e la crescita sociale, per cui le attività di credito e di formazione sono strettamente interconnesse: vengono fornite sia le competenze tecniche di gestione dei gruppi e di promozione di solidarietà tra donne, sia gli strumenti finanziari per consentire uno sviluppo produttivo economico.

- *I disastri che colpiscono le zone analizzate*

Come detto, le calamità che colpiscono il paese sono di tre tipi: una ciclica, l'inondazione, e due difficilmente prevedibili, la siccità e lo Tsunami. Nelle aree dove sono presenti i campi profughi e in quelle soggette agli scontri armati, AMF non è presente in nessuna forma, a causa dell'eccessiva insicurezza ed instabilità.

- *Strategie di valutazione della rischiosità della clientela e disastri naturali*

Come negli altri casi, non sono previste particolari procedure di valutazione in caso di disastro.

AMF suddivide la clientela in due categorie, i membri delle CBO, associate a AMF e Agromart, e i non membri. Le prime sono società formate da un numero variabile tra i 30 e i 50 membri e gestite da un Credit Committee composto da presidente, tesoriere, segretario e due membri a rotazione: questo organo deve fare una prima selezione della clientela che richiede i prestiti, in modo da ridurre i tempi di erogazione. I potenziali clienti non membri delle CBO, invece, vengono selezionati direttamente dai funzionari degli uffici locali, che si occupano della raccolta di informazioni attraverso questionari.

In nessun caso, è previsto l'utilizzo di procedure particolari o metodi quantitativi di credit scoring, o comunque basati su indici di valutazione che vadano oltre la raccolta dei dati attraverso questionari e documentazione personale e delle attività svolte. Per i crediti erogati non sono richieste garanzie, ma il deposito del 15% del dell'importo complessivo del credito ricevuto.

Poiché la valutazione iniziale di un eventuale cliente e le successive fasi di gestione del dossier e monitoraggio vengono svolte direttamente dai funzionari dell'istituzione, si capisce come il ruolo da essi svolto sia importante e, quindi, come le loro competenze valutative siano fondamentali. A tal proposito, si riferisce che in ognuno dei 7 uffici locali ci sono due operatori e ogni filiale gestisce circa 400 dossier, per un totale di 5600 clienti.

- *Prodotti di credito offerti*

La AMF offre soprattutto servizi di credito, di varia tipologia, prevedendo una sola forma di risparmio, che costituisce, però, la garanzia ai prestiti: la clientela deve provvedere al versamento del 15% del credito ricevuto, e, su tale deposito, maturerà un interesse annuo del 12%.

Diversamente dalle precedenti istituzioni analizzate in Madagascar e Sudan, la AMF offre anche un prodotto di microassicurazione, anche se solo per casi di morte o disabilità permanente, a fronte di un pagamento del 5% del prestito chiesto.

I prodotti offerti sono di due tipi: crediti ai gruppi solidali, inclusa la formazione ai membri beneficiari, e i crediti individuali concessi sia ai membri sia agli esterni. I prestiti hanno inizialmente un importo contenuto ed un tasso d'interesse più elevato e, se il rimborso viene rispettato in toto, i prestiti successivi vengono offerti a tassi più ridotti ed importi più elevati. I principali settori di intervento sono l'agricoltura, l'allevamento, la piccola industria, il commercio ed il credito al consumo.
Le diverse forme di credito sono cinque:

- credito al consumo, con una durata massima di 30 giorni, un tasso d'interesse del 6% mensile (da pagare in anticipo) e 2 garanti morali;
- credito per la coltivazione del riso, che viene erogato, con una durata massima di 6 mesi, rimborsi mensili, un interesse del 18% (con la restituzione del 2% se vengono rispettati tutti i termini) e 2 garanti;
- crediti individuali concessi a nuovi clienti imprenditori; la durata massima è di 18 mesi, le rate sono mensili, il tasso d'interesse è del 28% (il 4% viene restituito se vengono rispettati tutte le condizioni) e sono richiesti 2 garanti;
- prestito a imprenditori già clienti dell'istituzione: in questo caso la durata massima si allunga a 24 mesi ed il tasso d'interesse si riduce al 18% (il 2% viene restituito se il rimborso rispetta tutti i termini previsti);
- prestiti erogati per rafforzare il capitale di clienti abituali: la durata massima è di 24 mesi ed il tasso d'interesse è del 18% (il 2% viene restituito a rimborso completo e nei termini stabiliti). Rispetto alla forma di prestito precedentemente descritta, questo può avere un importo massimo doppio (Rs. 200.000 anziché 100.000).

- *IMF e disastri*

Nel caso di disastri, l'AMF deve affrontare problemi di liquidità nel breve periodo ed una riduzione della crescita nel medio periodo, per due motivi: l'aumento dei prelievi da parte dei clienti, che necessitano del denaro accumulato in precedenza come risparmio per affrontare i bisogni causati dal disastro; la riduzione delle entrate di denaro liquido sotto forma sia di rimborsi sia di risparmi, per la difficoltà o impossibilità da parte della clientela di rispettare gli impegni a causa delle urgenze che devono essere affrontate.

Proprio al fine di contenere questi effetti, nel periodo immediatamente seguente lo Tsunami del 2004, l'istituzione ha potuto accedere ad alcune linee di credito esterne a tassi d'interesse più bassi rispetto a quelli di mercato[80], ma anche a donazioni elargite da organismi internazionali[81] che sono state registrate nel bilancio come capitale. Come si è detto in precedenza, questi interventi, anche se hanno certamente impatti positivi sul bilancio, devono essere ben calibrati per non ingenerare distorsioni nei comportamenti che possono minare la sostenibilità nel lungo periodo.

[80] Ad esempio, Etimos, un consorzio finanziario con sede in Italia, a Padova, (www.etimos.it) ha fornito crediti al tasso del 7% annuo.
[81] In particolare, le sovvenzioni sono state donate, oltre che da Etimos, anche da USAID, UNDP e Etimos.

Nel caso dell'avvento dello Tsunami del 2004, inoltre, come riferisce il report di CGAP[82], molte istituzioni di microfinanza hanno subito perdite di vite umane (il personale) e materiali alle strutture (immobili, uffici, documentazioni), mentre l'intermediario intervistato non dichiara di aver subito danni. Più in generale, AMF adotta una strategia di diversificazione. L'agenzia di Ampara, per esempio, ha stabilito che i finanziamenti alla coltivazione risicola non possono superare il limite del 30% del portafoglio totale, per evitare la propria dipendenza dalle oscillazioni produttive ed economiche di questo prodotto, le quali possono influenzare negativamente l'andamento dei rimborsi e dunque del portafoglio stesso.

A parte queste informazioni, vi è da dire, tuttavia, che non è stato possibile ottenere informazioni più di dettaglio sugli strumenti che l'istituzione stessa impiega per difendersi dall'avvento di disastri e per prevenirli.

- *Clienti e disastri*

I clienti sono colpiti da tutti i disastri descritti (le inondazioni annuali, la siccità, lo Tsunami del 2004 e i conflitti civili), e sono danneggiati dal punto di vista economico, produttivo e dal punto di vista sociale. Come in tutti i casi di questo tipo, gli individui si trovano in notevoli difficoltà a procurarsi il denaro per coprire i danni del disastro, anche a causa della scarsità di lavoro che ne consegue. La tensione finanziaria aumenta anche per via dell'incremento delle uscite necessarie a far fronte non solo ai danni dell'evento ma anche ai normali bisogni quotidiani, per la soddisfazione dei quali si acquistano beni i cui prezzi normalmente subiscono aumenti per via dell'incremento di domanda e della scarsità dell'offerta. In aggiunta, le calamità colpiscono direttamente gli strumenti produttivi (quali, ad esempio, terreni, attrezzi da lavoro, allevamenti, …) compromettendo le attività ed il sostentamento degli individui anche nel lungo periodo.

Stante questa situazione, comune peraltro ai paesi colpiti da disastri, dalle interviste non è stato possibile conoscere se la clientela utilizzi mezzi particolari per prevenire e proteggersi dai disastri.

- *La gestione degli effetti dei disastri sulla clientela da parte degli IMF*

Secondo le interviste condotte, non sono previsti prodotti particolari per prevenire o rispondere a un evento disastroso, né prima né dopo l'accadimento dello stesso. AMF non prevede strategie generali o specifiche dirette ad aiutare la clientela a prevenire, limitare gli effetti delle calamità o a o rimettersi dopo il loro avvento. Ogni scelta è definita dai gestori degli uffici locali, che si occupano anche della conduzione del portafoglio prestiti locale.

AMF non ha ancora eliminato dal proprio portafoglio i crediti ormai irrecuperabili, per motivazioni diverse, ereditati dal passato e il manager intervistato ha affermato di voler eliminare quelli antecedenti la nascita di AMF nell'anno 2000. Questa operazione, naturalmente, va a gravare sul bilancio dell'istituzione. In caso di disastri, i conseguenti stralci di prestiti insoluti possono avere gravi conseguenze sulla sostenibilità. In questo senso, intervengono quindi risorse esterne, come riferito poco oltre.

[82] Duflos (et al., 2006).

- *Strumenti utili in prospettiva*

I responsabili intervistati non hanno espresso indicazioni su eventuali strumenti che potrebbero migliorare la gestione degli eventi disastrosi, sia in termini di prevenzione che in termini di mitigazione e recupero.

3.5 *ETIOPIA*[83]

3.5.1 SITUAZIONE GENERALE

Paese di oltre 85 milioni di abitanti, esteso su di una vasta superficie (oltre 1.100.000 Km quadrati), è una repubblica federale che, dopo la liberazione del paese nel 1991 e l'indipendenza dell'Eritrea nel 1993, è stata suddivisa in 9 stati locali sulla base dell'appartenenza etnica. L'economia è basata sull'agricoltura, che contribuisce per circa il 50% alla formazione del PIL, per il 60% alle esportazioni (in particolare, importante è la produzione di caffè) e occupa l'80% della popolazione. Il settore agricolo è però soggetto a molta variabilità di produzione, derivante in prevalenza dalle condizioni meteorologiche, in particolare per periodi di siccità ma anche di irregolarità nelle piogge, cui non si riesce a fare fronte in quanto il livello di tecnologia applicato è molto basso. Anche il caffè soffre sia per le condizioni internazionali di prezzo, sia per problemi di produzione legati anche a malattie che colpiscono le piante[84]. La proprietà terriera è nelle mani del governo che ne concede l'uso a lungo termine agli occupanti; questa particolare condizione rende più complesse le relazioni degli imprenditori con il sistema finanziario, limitandone le opportunità di rafforzamento della capacità produttiva. L'economia è, quindi, colpita fortemente da questa situazione, cui si aggiungono anche altri elementi di politica interna e internazionale (tra cui la guerra e le tensioni con l'Eritrea). La popolazione che vive sotto la linea della povertà costituisce il 38,7% del totale. Nel dicembre 2005, il Fondo Monetario Internazionale ha cancellato il debito del paese.

Fonte: CIA – The World Factbook
https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ET.html

[83] Questa parte è stata elaborata da Laura Viganò.
[84] Fonte: CIA, The World Factbook, https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/; Viganò (a cura di, 2007).

3.5.2 MICROFINANZA IN ETIOPIA

Il ruolo della microfinanza in Etiopia è andato via via crescendo nel tempo [85]. Dalle prime forme embrionali essenzialmente sostenute da ONG, cooperazione internazionale o dal governo stesso, in pochi anni, si è assistito a una istituzionalizzazione del settore e un incremento notevole nel numero di operatori. In particolare, nel 1996 è stata emanata la prima regolamentazione del settore (Proclamation n. 40/1996) che ha di fatto sancito la presenza di istituzioni di microfinanza a capitale pubblico (quando il principale finanziatore delle forme embrionali era il governo) o privato (quando il finanziamento originario era nelle mani di privati o organismi di cooperazione internazionale). Poiché, però, le entità straniere non possono partecipare direttamente al capitale degli IMFs, queste normalmente contribuiscono con capitale donato, altri finanziamenti a fondo perduto e assistenza tecnica. All'epoca, il 1996, furono pertanto autorizzati a operare secondo la nuova legge i primi IMFs. Nel tempo, come detto, il settore si è molto sviluppato e gli IMF si sono diffusi in larga parte del paese associandosi per la maggior parte all'AEMFI, l'associazione delle IMF etiopiche. A dicembre 2008, risultano associati all'AEMFI 26 IMF; alcuni di questi operano con risultati soddisfacenti in termini di performance e di outreach, altri devono ancora rafforzarsi; pochi, comunque, raggiungono livelli soddisfacenti di ROE[86]. Sebbene si tratti di realtà aventi sede e sportelli in aree urbane, molte di queste hanno filiali nelle zone rurali. Non esistono limiti formali all'espansione degli IMF nelle stesse zone di operatività; tuttavia, vi è un implicito accordo di non sovrapposizione anche se la competitività è in aumento. I clienti serviti sono cresciuti esponenzialmente nel tempo: dai 500.000 clienti del 2000 si è passati agli oltre 2.200.000 clienti attivi attualmente. In totale, gli IMFs presentano oltre 4,6 milioni di Birr[87] di prestiti in corso e oltre 1,5 milioni di risparmio mobilizzato[88].

Storicamente, gli IMFs etiopi hanno offerto prodotti uniformi: prestiti inizialmente quasi unicamente nella forma di group lending ma, nel tempo, orientati anche a clientela individuale. Anche sul fronte del risparmio, sussistono prodotti di gruppo e individuali, con una componente di risparmio obbligatorio. La diversificazione dei prodotti è però crescente nel tempo, soprattutto dopo che la banca centrale (NBE) ha liberalizzato i tassi di interesse. In effetti, la banca centrale ha progressivamente allentato il suo intervento sugli aspetti più di mercato: oltre ai controlli sui tassi di interesse, sono stati allentati i vincoli in termini di scadenza dei prestiti, di prestiti di gruppo e di importo massimo finanziabile. Permangono, invece, limiti sull'importo minimo del capitale sociale e misure di controllo particolare per IMFs particolarmente grandi.

I rapporti tra IMFs etiopi e il sistema bancario non sono visti in termini concorrenziali ma, semmai, complementari. Infatti, gli IMFs intervengono su clienti solitamente non dimensionalmente idonei ad accedere al sistema bancario. Diversi tentativi di collaborazione tra banche e IMFs sono stati messi in atto nel tempo; le banche hanno anche puntato a un processo di qualificazione progressiva dei clienti degli IMFs verso il mondo bancario.

Sempre nell'ambito dei servizi finanziari per le microimprese, in Etiopia operano anche le cooperative di risparmio e credito (Savings and Credit Cooperatives – SACCOs) che hanno subìto alterne vicende. Esse si sono sviluppate notevolmente per quarant'anni, periodo,

---

[85] Questa parte è tratta da un lavoro preliminare di Viganò (2003) ripreso poi in Viganò (et al., 2007).
[86] Fonte: Peck e W/Yohannes (2009).
[87] Tasso di cambio al 9 ottobre 2009: 1 Euro = 18, 5042 birr. Si veda il sito della Banca d'Italia http://uif.bancaditalia.it/UICFEWebroot/index.jsp?whichArea=Cambi&lingua=it .
[88] Fonte: dati AEMFI raccolti nel 2000 e www.aemfi-ethiopia.org. I dati AEMFI potrebbero essere sottostimati in relazione ad aggiornamenti non ancora pervenuti.

però, nel quale avevano in prevalenza un'origine pubblica. Proprio queste esperienze, e la conseguente ingerenza gestionale che ne è derivata, hanno frenato il successivo sviluppo delle cooperative. Negli ultimi tempi, tuttavia, nuove iniziative nascono per promuovere questo tipo di intermediari in ambito rurale; tra queste, il Rural Finance Intermediation Program (RUFIP); anche AEMFI sta intervenendo nel settore. Si assiste, pertanto, a una rivalutazione del ruolo potenzialmente importante di questo tipo di intermediario, che è effettivamente tale quando la cooperazione ha natura spontanea e non imposta dai pubblici poteri.

Per completare il quadro, è importante sottolineare che in Etiopia esistono forme di microfinanza informale che vantano una tradizione secolare: gli equbs, associazioni di risparmio e credito operanti sia in zone urbane sia in zone rurali, talvolta di dimensioni considerevoli, e gli iddirs, forme assicurative di cui si parlerà tra breve.

3.5.3 RISCHI DEL MONDO RURALE E PER LA CLIENTELA DEGLI IMF

In Etiopia, il settore agricolo, come detto, rappresenta circa la metà del PIL e contribuisce in misura notevole alle esportazioni. Anche la quota di occupazione assorbita è alta; nel mondo rurale essa raggiunge, ovviamente, cifre molto elevate, prossime al 100%. I rischi che interessano le zone rurali, pertanto, influenzano l'andamento dell'economia complessiva del paese, oltre a colpire larga parte della popolazione.

Le zone del paese dove l'agricoltura è maggiormente sviluppata sono gli altopiani. In generale, prevale il sistema misto di coltura cerealicola abbinata all'allevamento. I cereali coltivati comprendono anche un cereale locale, il *teff*, ingrediente fondamentale per l'alimento base della popolazione (l'*injera*). I cereali costituiscono circa il 65% della produzione, l'allevamento ne rappresenta il 26%. Un'altra coltura fondamentale per il paese è il caffè che rappresenta il 4,8% della produzione agricola e il 2,5% del PIL[89]. Nel tempo, si sono sviluppate anche colture non tradizionali, tra le quali spiccano, di recente sviluppo, le colture floreali destinate all'esportazione. Questo tipo di produzione ha attratto capitale straniero.

I rischi che colpiscono il sistema sono numerosi e, tra questi, primeggia la siccità che ha causato periodiche crisi alimentari nel paese, seguita da altri fenomeni tra cui inondazioni e smottamenti del terreno, così come malattie che colpiscono le piante. Nel paese, peraltro, l'agricoltura risente molto anche del rischio di prezzo che provoca oscillazioni notevoli nei ricavi provenienti dal settore. L'agenzia nazionale sui disastri (National Disasters Agency – DPPI, 2004), oltre alla citata siccità, segnala le inondazioni che colpiscono prevalentemente il bassopiano e, appunto, l'erosione dei suoli dovuti anche alla deforestazione; epidemie hanno provocato fenomeni migratori rilevanti, dovuti alle condizioni impossibili di vita in alcune zone e l'HIV ha cambiato le aspettative di vita; altre migrazioni forzate sono rilevate nelle zone del paese in cui sono ancora presenti conflitti locali. In aggiunta, è presente il rischio di terremoto, così come sono frequenti gravi incendi boschivi.

I rischi meteorologici, tuttavia, rimangono i principali elementi di preoccupazione, anche se non colpiscono uniformemente il paese. In effetti, la collocazione geografica dell'Etiopia e la sua complessa topografia comportano una manifesta variazione delle precipitazioni con zone di siccità e di inondazione tra le più elevate del mondo. Le variazioni nelle piogge spiegano,

[89] Fonte: Bonomo (2007) in Viganò (a cura di, 2007, p. 91).

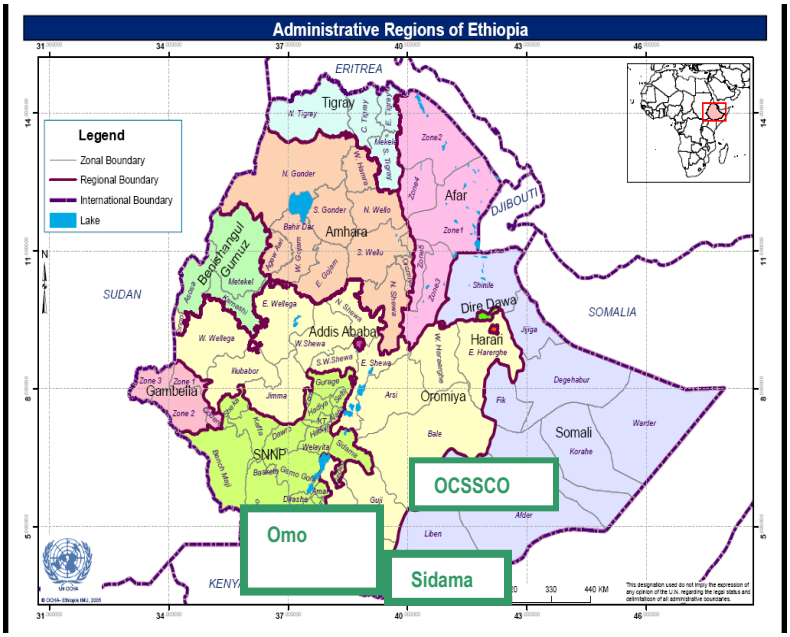
secondo la Banca Mondiale, oltre il 40% della vulnerabilità del paese alla povertà; circa il 30% della popolazione rischia di collocarsi sotto la soglia della povertà per via dell'esposizione agli shock dovuti a variazione nelle precipitazioni (World Bank, 2005). Si tenga anche presente che il settore agricolo è scarsamente dotato di tecnologie per fronteggiare queste situazioni; per esempio, secondo la National Bank of Ethiopia (2005), solo il 3% delle terre è irrigato.

Questi fenomeni, tra l'altro, se è vero che non si manifestano contemporaneamente in tutto il paese, colpiscono in modo uniforme le sottozone interessate. Pertanto, un IMF che operi solo a livello strettamente locale, ne può risentire fortemente. Meno colpite, invece, sono gli IMF che operano in zone del paese non sottoposte a rischi climatici in modo covariante.

3.5.4 ISTITUZIONI ANALIZZATE[90]

- *Caratteristiche generali*

In Etiopia, sono state analizzate tre istituzioni: OMO MFI, Sidama MFI e Oromia Credit and Savings Share Company (OCSSCO). Si tratta di tre istituzioni presenti da tempo in Etiopia e operanti prevalentemente nella zona centro-meridionale del paese, come indicato nella seguente figura:



Fonte: adattato dal www.aemfi-ethiopia.org

Nonostante l'esposizione a rischi meteorologici e a possibili disastri naturali interessi anche altre aree del paese, la zona coperta da questi IMF risulta particolarmente sensibile anche in considerazione del fatto che tutte e tre lavorano in territori produttori di caffè, il quale, come si è visto, è un elemento estremamente importante nell'economia complessiva del paese.

[90] Si ringraziano per la collaborazione prestata Teshome Kebede, General Manager di OCSSCO, Tarekegn Bache, General Manager di Sidama e Ashenafi Wagisso, Capo del dipartimento di pianificazione e sviluppo di Omo MFI.

- *OCSSCO*: si tratta di un IMF che opera prevalentemente nella regione Oromia, con 194 filiali e 54 subagenzie, con circa 2000 dipendenti. Come descritto in precedenza in generale, OCSSCO rappresenta un caso di trasformazione di progetto di sviluppo in IMF a seguito della proclamation n. 40 del 1996. Offre prodotti di risparmio, di credito e microassicurazione, con particolare attenzione alle zone rurali. I risparmi sono sia di carattere forzato che di tipo volontario; i prestiti, con particolare attenzione alla fascia dei più poveri, sono concessi solamente con scopi "produttivi"[91]. Dai poco più di 1.500 clienti del 1996, OCSSCO è passata nel 2007/08 a circa 375.000 clienti, risparmio raccolto per oltre 200 milioni di Birr, prestiti concessi per 664 milioni di Birr, con un tasso di rimborso sui prestiti del 99%[92]. Come la maggior parte degli IMF etiopi, offre prodotti di credito, di risparmio anche volontario e di assicurazione (sulla vita). Qualche dettaglio è riportato poco oltre ma si sottolinea che l'IMF è molto coinvolto in agricoltura anche se persegue una politica di diversificazione del portafoglio. Dal punto di vista della redditività, OCSSCO, essendo tra le più grandi e consolidate istituzioni etiopiche, fa parte delle poche IMF che produce risultati positivi, con un indice ROE positivo dal 2003 e a due cifre dal 2005 (12,57%). Peraltro, elementi recenti computati dopo aver rettificato i dati per tenere conto di sovvenzioni e altri oneri e proventi impliciti, mettono in evidenza un "adjusted ROE" del 2%, comunque sempre tra i pochi positivi in Etiopia (Peck e W/Yohannes, 2009).

- OMO MFI: istituita nel 1997, opera nella zona sud, nell'area del fiume Omo. Insieme a OCSSCO e ai due più grandi IMF etiopi (ACSI e DECSI che operano nel nord) è stata tra i membri fondatori di AEMFI. Conta, a dicembre 2008, oltre 210.000 clienti e un portafoglio prestiti di oltre 360 milioni di Birr, con risparmio raccolto per 120 milioni di Birr. Omo ha registrato in anni recenti performance economico finanziarie molto soddisfacenti, con un ROE di oltre il 27% nel 2006 e di oltre il 15% nel 2007, anche se il dato "adjusted" del ROE è ancora negativo[93].

- SIDAMA MFI: costituita nel 1998, opera nella regione Sud del paese (Southern Nations, Nationalities and People's Region - SNNP) con sede ad Awasa. Non è una realtà particolarmente grande ma, comunque, abbastanza significativa, con i suoi oltre 32.000 clienti e un portafoglio prestiti di circa 24 milioni di Birr nel 2008. Contrariamente ai due IMF appena descritte, Sidama non ha ancora raggiunto la sostenibilità economico-finanziaria. L'IMF conta poco più di 140 dipendenti[94].

- *I disastri che colpiscono le zone analizzate*

Nonostante i livelli di intensità siano complessivamente differenti, tutte e tre le istituzioni lamentano la presenza di disastri rilevanti nelle zone in cui operano. La siccità, in particolare, è rilevata dai tre IMF (Sidama e Omo mettono in evidenza in particolare l'anno 2007), OCSSO evidenzia anche la presenza di cicloni, in zone, evidentemente, dove le altre non operano. Sidama, peraltro, segnala un importante danno causato da invasioni di locuste in

[91] Fonte: documentazione interna OCSSCO. In effetti, definire la destinazione ultima di un prestito in un contesto povero, specie se rurale, è piuttosto arduo in quanto sussistono frequentemente commistioni tra l'attività della famiglia e quella dell'impresa. Il tema è approfondito in Viganò (1996).
[92] I dati sono stati raccolti da www.aemfi-ethiopia.org, www.mixmarket.org e attraverso interviste e questionari compilati da OCSSCO.
[93] I dati sono stati raccolti da www.aemfi-ethiopia.org, www.mixmarket.org e attraverso interviste/questionari compilati da Omo MFI; cfr. anche Peck e W/Yohannes (2009).
[94] I dati sono stati ottenuti da www.aemfi-ethiopia.org, www.mixmarket.org e attraverso interviste/ questionari compilati da Sidama MFI.

un particolare distretto di operatività (Boricha) nel 2008. Sempre nello stesso anno, Sidama fa presente anche i danni economici causati dalle fluttuazioni dei prezzi di mercato che hanno avuto conseguenze negative sui clienti, al pari dei fenomeni naturali, e aggravato, pertanto, il quadro. In relazione ai disastri, si tratta di fenomeni con cadenza prevalentemente annuale.

- *Strategie di valutazione della rischiosità della clientela e disastri naturali*

Per quanto riguarda le modalità usuali di valutare i rischi connessi alla clientela, il peso dato ai singoli elementi varia notevolmente tra le istituzioni analizzate. C'è chi privilegia la conoscenza da parte della comunità (OCSSCO e Omo) e chi punta invece di più sulla bontà del singolo progetto da finanziare (Sidama). Le performance passate, l'importo dei risparmi già accumulati e le garanzie presentate occupano posizioni variabili nella graduatoria dei criteri ma da nessuno sono considerati elementi principali di valutazione. Concordi, invece, sono i tre IMF nel sostenere che, almeno per ora, la valutazione non si basi sulla predisposizione da parte del cliente di sistemi di prevenzione o copertura dai danni provocati da eventuali disastri.

Il controllo costante delle posizioni aperte è ritenuto metodo efficace di presidio del rischio da tutte e tre le istituzioni. Omo e Sidama, inoltre, sottolineano l'importanza di visitare il cliente alla scadenza delle rate di rimborso per ottenere direttamente i pagamenti.

In effetti, i tassi di rimborso sono molto soddisfacenti per tutte e tre le istituzioni: il tasso di recupero minimo registrato si ha sui prestiti immobiliari per Omo (89%). Gli altri settori rimborsano con percentuali variabili tra il 90 e il 99%. L'agricoltura, in particolare, regista tassi di recupero intorno al 98-99%. La classificazione di un prestito come in ritardo si ha nel momento in cui questo raggiunge i 30 giorni e i settori considerati maggiormente in ritardo sono quello immobiliare e quello commerciale ma non l'agricoltura.

Quanto alle misure prese per favorire un regolare rimborso, per Omo e Sidama, ma non per OCSSCO, vengono richieste varie forme di deposito a garanzia in contanti o in natura e sono anche previste forme assicurative (si veda poco oltre di che cosa si tratta). Le forme di accantonamento previste, sia attraverso richieste alla clientela sia secondo la normativa vigente, sono reputate sufficienti da OCSSCO e Omo, mentre Sidama dichiara che queste sono sufficienti solo nel 40% dei casi e che l'IMF è costretto sia ad autofinanziare queste perdite in altro modo sia a chiedere aiuti a enti esterni internazionali. OCSCCO, per contro, punta invece sia sul ricorso alla giustizia locale e alla pressione sociale per il recupero dei crediti in sofferenza o insoluti .

Le difficoltà di rimborso emerse per il settore agricolo e per i prestiti al consumo sono principalmente dovute proprio al fenomeno dei disastri naturali o alle variazioni dei prezzi di mercato. Le variazioni nei prezzi sono la principale causa di difficoltà nel ramo commerciale che, invece, soffre meno per i disastri; l'inflazione è considerata un problema fondamentale nel ramo immobiliare (in effetti, il costo del cemento è aumentato notevolmente negli ultimi anni[95]).

[95] Per esempio, nel giugno 2008 è stato rilevato un aumento repentino del 50% (African Press International: http://africanpress.wordpress.com/2008/06/12).

In relazione a eventuali difficoltà nella gestione dei rischi dovute a problemi del personale, la mancanza di competenze tecniche è considerata molto o piuttosto rilevante da OCSSCO e Sidama, mentre Omo mette al primo posto la carenza di dotazioni tecnologiche adeguate. Anche il turnover del personale è considerato elemento di debolezza che può andare di pari passo con la difficoltà di avere personale qualificato se nel turnover non rientrano anche acquisizioni di personale già esperto. Se talvolta mancano competenze tecniche, non mancano, invece, a detta delle IMF, competenze amministrativo-contabili e nemmeno in misura rilevante la disponibilità a muoversi sul territorio per contattare la clientela.

- *Prodotti di credito offerti*

La diversificazione dei prodotti offerti dagli IMF etiopi, in genere, nonostante l'individuazione anche da parte dell'AEMFI della necessità di spingere in questa direzione, è ancora piuttosto debole[96]. Tuttavia, ai risparmi forzati e ai prestiti di gruppo che dominavano inizialmente, si sono affiancati anche altri prodotti, dal prestito individuale a servizi di microassicurazione, leasing, trasferimento fondi e fondi pensione. Per quanto riguarda i prestiti, come si descrive di seguito, i settori di investimento sono piuttosto diversificati. I tassi di interesse, anche se non più calmierati dalla banca centrale, rimangono entro limiti piuttosto bassi, considerato il contesto, più bassi quando intervengono programmi pubblici di sostegno (intorno al 10%) e più alti diversamente. I risparmi si distinguono in liberi e forzati, gli ultimi richiesti come percentuale dei prestiti concessi agli stessi clienti.

Come si è visto in precedenza, i tre IMF differiscono per dimensione e operatività: OCSSCO vanta un portafoglio crediti di circa 670 milioni di Birr, mentre Omo ne registra, a fine 2008, 364 milioni e Sidama 24 milioni. Per la più grande, i segmenti serviti sono molteplici: l'agricoltura e il correlato allevamento, il piccolo commercio (di derrate agricole ma non solo), il settore terziario a livello micro (ad esempio, piccola ristorazione o sartoria), l'artigianato, interventi tecnologicamente rilevanti di dimensione contenuta (come l'installazione di pompe a motore) e, in generale, la micro e piccola impresa per la quale è stata prevista un'azione mirata. L'agricoltura rappresenta il 50% del portafoglio per Omo ed è cresciuta negli ultimi tre anni fino a raggiungere una simile percentuale anche per Sidama, la quale, però, continua ad avere una buona parte, benché in diminuzione, investita nel commercio (20%), cosa che non vale per Omo (3%) che, invece, investe nell'allevamento (20%). Omo prevede poi percentuali tra il 10 e il 15% nei prestiti al consumo, intesi proprio come sostegno all'acquisto di beni di consumo che, diversamente dalle economie sviluppate, più spesso rappresentano articoli di prima necessità, mentre Sidama mantiene una quota rilevante, anche se in diminuzione, di "general loans" (30%).

- *IMF e disastri*

Le conseguenze degli eventi summenzionati sugli IMF considerate non sono molto rilevanti dal punto di vista dei danni alle infrastrutture. Solo Omo dichiara di aver avuto danni risolvibili nel breve periodo alle strutture informatiche. Peraltro, le tre istituzioni analizzate concordano che gli effetti sulla qualità del portafoglio della clientela siano invece rilevanti. Naturalmente, il peso di questi fenomeni sulla qualità del portafoglio complessivo dell'IMF dipende dalla dimensione della stessa e dalle sue capacità di diversificazione. E', infatti, meno sentito da OCSSCO.

[96] Fonte: interviste e Wiedmaier-Pfister (et al, 2008).

Le IMF considerate non adottano particolari misure di sensibilità al fenomeno dei disastri nella gestione del loro portafoglio e dei danni eventualmente provocati all'istituzione stessa. Tuttavia, in relazione alle ripercussioni sul portafoglio, per quanto possibile, esse cercano di avvantaggiarsi di politiche di diversificazione. OCSSCO, la più grande, infatti, dichiara che proprio questa è la tecnica ad oggi maggiormente usata per coprirsi da rischi di portafoglio dovuti alla presenza di disastri naturali che influenzano la clientela. Sempre solo OCSSCO dichiara di aver sottoscritto, presso un assicuratore specializzato, una polizza a favore dei dipendenti. Anche Omo ha in programma un'analoga scelta; nel frattempo, dichiara anche di attuare una selezione più rigorosa della propria clientela dopo i disastri.

- *Clienti e disastri*

Gli effetti sulla clientela sono considerati piuttosto seri, soprattutto da Omo MFI che rileva, in particolare, danni di lungo termine sia al bestiame che ai raccolti e alla capacità di produzione, mentre effetti più di breve termine nel caso del settore commerciale. Sempre di breve termine sono considerati da Omo i danni alle strutture fisiche in cui opera la clientela. Omo sottolinea inoltre gli effetti gravi di situazioni particolari sulle popolazioni di determinate zone; per esempio, siccità e alluvioni per esondazioni del fiume Omo provocano danni elevati sulla popolazione con ovvie ripercussioni sui rimborsi. Sidama dà complessivamente una valutazione, in generale, meno severa delle conseguenze, ritenendole tutte risolvibili nel breve termine anche se mette in luce il problema dei rimborsi. OCSSCO pare la meno sensibile al tema, probabilmente per le sue maggiori capacità di assorbire gli shock.

In tutti i casi, i segmenti di mercato più colpiti dai disastri naturali sono considerati i prestiti all'agricoltura e i prestiti al consumo, per i quali, come si è visto, le cause di ritardo di rimborso considerate tra le più importanti sono proprio queste evenienze.

Come già sottolineato, in Etiopia esistono forme antiche e tradizionali di mutua assicurazione, denominate Iddir, che non coprono solo rischi legati alla vita umana ma anche eventi che provocano danni alle cose. Si tratta di accordi che, oltre al risvolto economico-finanziario, hanno un importante risvolto sociale in quanto l'appartenenza a un Iddir investe relazioni strette con il gruppo dei soci con momenti di ritrovo periodici e impegni di solidarietà. Queste forme, ora ampiamente studiate[97], talvolta subiscono processi di almeno parziale formalizzazione che le rendono particolarmente interessanti anche per gli intermediari che volessero iniziare a offrire prodotti più specificamente di copertura dei rischi.

- *La gestione degli effetti dei disastri sulla clientela da parte degli IMF*

Al di là dei prodotti offerti, come sostegno specifico alla clientela, gli IMF considerati non dichiarano di porre in essere misure particolari di sostegno in caso di disastri. Solo OCSSCO specifica che, in caso di difficoltà da parte degli agricoltori, la misura che viene normalmente presa è un tentativo di revisione del contratto e proroga dei termini di scadenza. Questa prassi, comunque, nonostante non dichiarata apertamente, dovrebbe ispirare anche gli altri due IMF. Tuttavia, attualmente Omo, in attesa di sviluppare un proprio prodotto, suggerisce ai clienti di contattare un assicuratore specifico che possa offrire un prodotto adeguato. Inoltre, tutte e tre le istituzioni richiedono un'assicurazione sulla vita per i sottoscrittori di

[97] Si vedano, tra gli altri, Dejene (1993 e 2003) e Yemisrash (2002).

contratti di prestito presso di loro. In prospettiva, comunque, gli IMF contano di rafforzare le misure a sostegno della clientela.

- *Strumenti utili in prospettiva*

Le misure in corso di studio da parte degli IMF considerati sono legate sia all'acquisizione di prodotti assicurativi specifici per la propria copertura sia all'elaborazione in casa di assicurazioni per la clientela. Su questi fronti è particolarmente sensibile Omo. OCSSCO insiste, invece, sul presidio alla diversificazione della clientela, mentre è un po' più cauta sulle forme assicurative che vadano al di là di quelle sulla vita, in quanto alcune esperienze passate di assicurazione sul bestiame hanno causato qualche problema gestionale a chi le aveva promosse. In ogni caso, si dichiarano aperti a valutare queste opzioni e ritengono di particolare successo l'assicurazione sulla vita del prenditore che, anche se inizialmente è stata accolta con una certa perplessità dai clienti per il costo comportato, ha invece, poi, riscosso il favore della clientela.

PARTE QUARTA

4.1 *SINTESI E CONCLUSIONI*

Le calamità (la siccità, la desertificazione, le piogge eccessive, i cicloni, le inondazioni) possono essere distinte in fenomeni ciclici, cioè che si ripetono a intervalli più o meno regolari nel tempo, e fenomeni di tipo occasionale e talora imprevisto, cioè che accadono senza una frequenza definita e, a volte, senza che se ne notino per tempo i presupposti. Gli eventi disastrosi possono essere di origine strettamente naturale e, quindi, considerati parte dell'andamento "normale" dell'ambiente che ci circonda, o possono essere la conseguenza delle azioni della natura o dell'uomo stesso che non sono prevedibili sia per le loro caratteristiche intrinseche (ed esempio, un terremoto) sia perché l'intervento dell'uomo modifica le condizioni ambientali in modo tale che è difficile prevederne gli effetti secondo l'esperienza pregressa.

Un altro tipo di disastri è esclusivamente di origine umana ed è provocato, per esempio, da conflitti: in tali situazioni, le condizioni sociali ed economiche dei singoli e dei gruppi peggiorano in modo drammatico, alterando gli elementi basilari della convivenza. Questi disastri provocati esclusivamente dai comportamenti umani hanno conseguenze pesanti sulle società ma difficilmente consentono di mettere a punto strumenti preventivi proprio per la natura stessa del fenomeno. Per attenuarne gli effetti, si possono realizzare forme di intervento in risposta alle emergenze, come la creazione di campi profughi dove gli sfollati dalle proprie abitazioni possono trovare rifugio ma, spesso, le condizioni in cui gli individui si ritrovano sono estremamente precarie.

In ogni caso, la gravità di un evento disastroso è valutata in base alle conseguenze negative che si verificano nella zona in cui l'evento accade, in particolare sulle infrastrutture e sulle comunità locali. Quindi, un evento, più o meno catastrofico in base alle conseguenze che provoca, deve essere sempre considerato circoscrivendo le caratteristiche specifiche dell'area colpita, in termini sociali, economici, culturali ed infrastrutturali.

Le conseguenze, infatti, dipendono dalle condizioni in cui i singoli e le società nel complesso sono organizzati e attrezzati dal punto di vista infrastrutturale, economico e sociale: quanto più sono disponibili strumenti utili a prevenire ed affrontare eventi disastrosi, tanto più i danni alle persone e alle cose saranno limitati e gestiti in modo adeguato.

Gli intermediari di microfinanza che operano nelle zone rurali dei paesi poveri si trovano anch'esse ad affrontare i rischi e i danni degli eventi catastrofici. Oltre a danni fisici alle istituzioni stesse, il portafoglio prestiti di tali istituzioni subisce gli effetti negativi dei danni che la clientela soffre in seguito all'avvento di una catastrofe: danni ai raccolti e agli allevamenti, riduzione del reddito, peggioramento della capacità di rimborso dei prestiti, diminuzione dei risparmi e impossibilità all'accantonamento di altri risparmi. Data la natura covariante di questi rischi, anche gli intermediari hanno difficoltà a diversificare il proprio portafoglio, specie se sono di dimensioni molto contenute.

Questo studio ha avuto l'obiettivo di effettuare una prima analisi descrittiva di come alcune istituzioni selezionate in paesi soggetti a vario rischio di catastrofe reagiscano a tali eventualità. Le istituzioni intervistate hanno caratteristiche diverse e appartengono a paesi diversi, ciascuno con un proprio ambiente socio economico e naturale, sono di tipo mutualista e non mutualista, a partecipazione pubblica o privata, con una presenza territoriale di tipo urbano o rurale, di dimensione più o meno grande. Tuttavia, nonostante il settore della microfinanza e il suo sviluppo abbiano peculiarità specifiche per ciascuna zona,

tutte le 11 istituzioni contattate presentano alcuni atteggiamenti simili dal punto di vista della modalità di gestione e dell'approccio all'accadimento di un disastro.

Nonostante emerga, per la quasi totalità delle istituzioni intervistate, una volontà comune di affrontare il tema in modo rigoroso e con finalità di sviluppo di strategie più attive di gestione del problema, dall'analisi delle istituzioni è risultato evidente che nessuna di quelle intervistate prevede attualmente strategie ad hoc per affrontare i disastri naturali, che siano ciclici o imprevisti, né per le proprie strutture né da offrire alla propria clientela. Nella parte teorica di questo lavoro, si è messa in evidenza l'importanza di valutare attentamente le implicazioni del rischio di disastro al fine di poter poi individuare le strategie da adottare per fronteggiarle, con ovvii benefici sia per la clientela sia per la continuità operativa e la sostenibilità finanziaria dell'IMF. La diffusa ancora scarsa operatività in tal senso, sottolineata da Pantoja (2002), quindi, è confermata da questo studio. Infatti, mentre nessun IMF nega questi rischi, si nota una pressoché concentrazione prevalente delle preoccupazioni sugli effetti delle catastrofi sul rischio di credito anziché una più generale gestione integrata dei rischi che contempli anche quello relativo ai disastri.

Anche nel processo di valutazione del rischio di prestito, gli strumenti e le procedure impiegati non prevedono modalità particolari per tenere conto del rischio calamità, ma si seguono le procedure solitamente impiegate. Vi è da dire che, nella maggior parte dei casi, ciò che più conta è la valutazione diretta e personale della clientela da parte degli agenti stessi dell'istituzione, i quali devono saper conoscere e stimare l'affidabilità della persona dal punto di vista sia personale sia lavorativo e, nel fare ciò, viene anche valutata la solidità, flessibilità e adattabilità del cliente a situazioni critiche contingenti. A tal fine, si usano tecniche tradizionali: raccolta diretta di informazioni, valutazione della documentazione prodotta dal cliente relativa alle attività ed eventuali proprietà, raccolta di informazioni anche presso conoscenti o parenti e persone appartenenti alla stessa comunità, per ponderare anche la reputazione del cliente. Successivamente, nella maggior parte dei casi analizzati, viene data importanza al monitoraggio, attraverso frequenti e costanti visite personali, durante le quali l'operatore deve verificarne le condizioni ed, eventualmente, in caso di problemi, considerare nuove forme di sostegno e di soluzione ai problemi che possono presentarsi (includendo, quindi, in modo generico, il caso di catastrofe).

Internamente all'intermediario di microfinanza, le modalità operative di gestione del portafoglio prestiti non prevedono adeguamenti specifici nel caso di disastri, ma, anche in questo caso, gli strumenti restano gli stessi che si impiegano in assenza di calamità naturali. E', tuttavia, da rimarcare che in più occasioni la diversificazione sia considerata una misura fondamentale per attenuare le conseguenze negative dei disastri sul portafoglio, anche se, poi, questa è difficile da realizzare per le istituzioni più piccole, che, proprio per via della dimensione, hanno normalmente un portafoglio maggiormente concentrato.

Sempre in relazione alla gestione del portafoglio prestiti, inoltre, è condivisa la constatazione dell'incidenza dei disastri sulla qualità del portafoglio, in quanto se ne constata il peggioramento in seguito a un disastro: nell'immediato e nel medio periodo seguente un evento disastroso, si rilevano cambiamenti nel comportamento di alcuni clienti, con ritardi nel rimborso delle rate dei prestiti, a causa delle difficoltà nel reperire le risorse finanziarie in conseguenza delle calamità. In questi casi, infatti, le famiglie colpite hanno necessità di affrontare le emergenze, che talvolta mettono a rischio la stessa sopravvivenza quotidiana, ponendo, così, in secondo piano il pagamento dei crediti ricevuti.

I responsabili, però, non sembrano dare adeguato rilievo alla relazione tra l'avvento di un disastro e l'andamento dei crediti, in termini di erogazione e rispetto delle scadenze e delle condizioni contrattuali. Gli operatori intervistati, infatti, dichiarano di non porre particolare

attenzione all'attento monitoraggio delle fasi "prima", "durante" e "dopo" un disastro, poiché, nonostante l'utilità che da questa classificazione potrebbe derivare, è probabilmente difficile individuare queste tre categorie economico-temporali in modo distinto, soprattutto se questa valutazione si fa a disastro avvenuto. Si tenga anche presente che la ancora scarsa informatizzazione rende ogni rilevazione molto laboriosa.

Naturalmente, gli IMF mettono in evidenza le preoccupazioni per i suddetti effetti sulla clientela ma, anche in questo ambito, poco si è sviluppato per venire incontro alle esigenze di chi è colpito da catastrofi. Eventualmente, c'è chi prevede la fornitura di materiale oltre che di strumenti finanziari, nella fase di immediata emergenza seguente un disastro. In modo più specifico, semmai, si prevede la rinegoziazione del debito il che, comunque, non necessariamente si limita al caso della presenza di disastri. Ancora poco è in attuazione in relazione alla modifiche che nella domanda si manifestano alla luce di un avvenuta catastrofe.

Come spiegato nei capitoli precedenti, i prodotti di credito offerti dalle istituzioni analizzate sono molteplici e di diverso tipo, sia individuali che di gruppo, con garanzie materiali o in denaro, con servizi aggiuntivi, quali forme educative o di immagazzinamento dei prodotti. Talvolta si tratta di prodotti anche relativamente innovativi per il contesto in cui sono inseriti; si pensi al contratto di location-vente descritto in precedenza, interessante perché tale prodotto finanziario permette al cliente di acquistare attrezzature utili a migliorare il lavoro e la produttività di un'attività, favorendo dunque la creazione delle condizioni per una risposta più efficace ai disastri. Tuttavia, nessuna istituzione prevede forme specifiche per prevenire o superare gli eventi disastrosi, fatta salva la citata possibilità di rinegoziare le condizioni e le scadenze. Unica eccezione, il progetto per la costituzione di un fondo che possa essere alimentato attraverso contributi versati dalla clientela. Nella realizzazione di questo progetto, i problemi sono costituiti dalla difficoltà di far comprendere alla clientela l'obiettivo della disponibilità del fondo e dalla complessità nel definire un meccanismo che permetta di identificare correttamente i clienti che hanno più bisogno rispetto ad altri di accedervi.

La sensazione che si è avuta dai colloqui, pertanto, è che le istituzioni, pur dando peso alle calamità che colpiscono le aree in cui operano, le considerino appartenenti al corso naturale della vita quotidiana, non eventi eccezionali, anche quando sono disastri non previsti o non prevedibili. I responsabili intervistati sembrano accettare in un certo senso passivamente i danni che la clientela o la stessa organizzazione può subire come conseguenza di certe calamità. Questo atteggiamento sembra essere originato da motivi diversi: per il fatto che l'evento disastroso è considerato parte del ciclo naturale della propria area, o per una sorta di rassegnazione da parte delle popolazioni che sono abituate ad affrontare tali eventi. Sembra, però, molto plausibile anche una spiegazione economica, e cioè la constatazione che gli strumenti a disposizione per prevenire o combattere questi fenomeni sono scarsamente accessibili e difficilmente applicabili perché costosi.

Per esempio, i responsabili intervistati hanno affermato la necessità di introdurre prodotti di tipo assicurativo ma hanno sottolineato anche che sarebbe opportuno renderli più facilmente disponibili. Attualmente, infatti, i prodotti assicurativi sono troppo costosi sia per le istituzioni che per la clientela, poiché, a causa della dispersione geografica delle aziende agricole, gli oneri relativi a questo tipo di copertura assicurativa sono elevati e la distribuzione richiede la presenza di un numero elevato di intermediari. Gli operatori di microfinanza presenti nei paesi considerati, di fatto, devono appoggiarsi a società assicurative esterne per acquistare prodotti sia per loro stessi sia da offrire alla propria clientela; inoltre, la clientela stessa è considerata, a torto o a ragione, altamente rischiosa, poiché situata in zone non facilmente raggiungibili dal punto di vista logistico, impiegata in attività sottoposte a elevata variabilità dei redditi e collocata in aree soggette a disastri naturali a volte devastanti. Tutto questo

rende i costi operativi e di gestione elevati e difficilmente affrontabili né da parte delle istituzioni né da parte dei clienti.

In ogni caso, le esperienze, ancora pilota, condotte in questo campo da alcuni organismi internazionali mostrano che è possibile identificare e realizzare strumenti assicurativi efficaci, specifici per situazioni di alta rischiosità e che la clientela è positivamente disposta e realmente in grado di assumerne l'onere in vista di reali benefici futuri[98]. In effetti, il fronte più delicato è proprio quello dell'abbattimento dei costi di distribuzione, più agevole quando esistono intermediari locali radicati nel territorio ma in grado di dialogare con il mercato finanziario internazionale. Il compito dei progetti pilota è anche quello di facilitare proprio questo contatto.[99].

Nonostante questi passi avanti, è naturale una certa diffidenza, almeno iniziale, da parte dei potenziali fruitori di questi prodotti, legata a una concezione tradizionale delle attività. Così come avviene in generale per i prodotti assicurativi, infatti, può essere difficile cogliere il beneficio del prodotto quando non se ne vede un effetto immediato, soprattutto quando l'esborso per il suo acquisto comporta la rinuncia al consumo di beni essenziali. Come ha insegnato l'esperienza delle assicurazioni sulla vita già proposte in microfinanza, anche in questo caso il tempo e gli effetti dimostrativi dovrebbero svolgere un ruolo positivo nell'incrementare il grado di accettazione del prodotto.

Del resto, nei momenti di calamità, pare anche difficile operare un incremento dei prezzi, tassi e commissioni, che, invece, sarebbero giustificati da un aumento dei rischi e dei costi di transazione, legati sia alla necessità di una maggior presenza sul territorio, sia anche al rischio di frodi e furti. Le istituzioni intervistate, infatti, dichiarano di non modificare sensibilmente il costo dei crediti concessi dopo l'avvento del disastro.

Un ruolo importante, sia per la gestione dei rischi sia per il contatto con la clientela e il monitoraggio dei clienti, è svolto dal personale delle istituzioni, poiché esso rappresenta l'interlocutore privilegiato per il cliente, di cui deve cogliere le potenzialità e le debolezze. Con alcune eccezioni, i responsabili contattati hanno affermato che il loro staff non è sufficientemente preparato per la gestione delle attività e dei dossier di credito in particolare, nonostante siano frequenti corsi di formazione sia interni che esterni, da parte di organismi nazionali o internazionali. Si tratta in prevalenza di carenza delle competenze tecniche necessarie a valutare le attività da finanziare, più che competenze di carattere amministrativo-contabile. La carenza nella qualità degli operatori è un problema rilevante, dunque, se si considera anche che ciascuno di essi deve tenere sotto controllo un numero importante di dossier e che nelle realtà considerate non sono accessibili vere e proprie centrali dei rischi.

L'importanza della funzione svolta dal personale è ancora più cruciale se si considera la delicata funzione che esso si trova a esercitare nel caso di una calamità: in queste situazioni di emergenza, infatti, c'è maggior bisogno di prossimità al cliente, per cogliere e valutare adeguatamente le sue esigenze, evitando anche i rischi di distorsione e di distrazione fondi

[98] Si tratta, per esempio, dello sviluppo di prodotti assicurativi di tipo "index" con la costituzione di indici climatici in base ai quali definire prodotti assicurativi per la clientela. Sono state fatte esperienze in India e Malawi con risultati positivi. Sul tema, Hess e Syroca (2004) e Hess, Ibarra and Syroca (2005).

[99] Sul tema si veda ampiamente Viganò (*et al.*, 2007) che tratta dell'argomento non specificamente per il caso dei disastri ma per i rischi cui costantemente sono sottoposti gli agricoltori.

nella gestione dei prestiti. Nel far questo, però, c'è bisogno di garantire un comportamento razionale e onesto da parte degli stessi operatori attraverso sistemi di incentivi, di supervisione e di controllo affidabili ed efficaci interno all'istituzione.

Pare, quindi, necessario sottolineare la rilevanza della formazione di competenze adeguate per gli operatori di istituzioni di microfinanza: il ruolo da essi svolto è ancor più importante in strutture dove lo strumento principale di valutazione della clientela è basato sul rapporto diretto e personale e senza che sia disponibile un supporto tecnologico di raccolta dati.

Oltre alla ancora tenue azione degli IMF nell'ambito del disegno di prodotti innovativi, anche la sensibilità ai danni fisici che le catastrofi possono provocare sembra abbastanza debole, forse perché le istituzioni intervistate non sono state particolarmente colpite dalle catastrofi in questo senso.

Naturalmente, viene messo in evidenza il rischio di liquidità che le tensioni sul portafoglio prestiti comportano ma, anche in questo caso, ancora poco viene prospettato per fronteggiare questo rischio in modo sistematico. Legato al tema della liquidità, vi è quello della raccolta del risparmio volontario e forzato della clientela, utile di per sé ma anche come strategia di controllo del rischio di catastrofe. Il risparmio come mezzo di supporto è significativo anche alla luce del fatto che, come detto dagli intervistati, i clienti non intraprendono strategie speciali per prevenire o riparare i danni causati da un disastro, tranne semplici accorgimenti (come, ad esempio, le misure di essiccamento e stoccaggio del cibo in luoghi sicuri, per poterlo avere disponibile successivamente in caso di bisogno). Dalle interviste emerge l'opinione diffusa che sarebbe opportuno incentivare l'accantonamento del denaro da parte degli individui, perché sia loro successivamente disponibile nei momenti di necessità in situazioni di disastri. Come si è detto, la mobilitazione del risparmio, investe l'intermediario di una particolare responsabilità nei confronti della clientela, messa a dura prova nel momento in cui si verifica la catastrofe, quando i prenditori faticano a rimborsare e i clienti prelevano le loro scorte di liquidità. La preoccupazione emersa per queste eventualità, comunque, non è elevatissima. Questo, forse, anche perché le istituzioni esaminate ricevono spesso fondi sovvenzionati da parte di organismi esterni, che permettono loro di coprire eventuali perdite e superare le crisi di liquidità che a volte subiscono come conseguenza di un disastro. Questa condizione, così, non stimola i responsabili a trovare o creare strategie innovative specifiche per affrontare eventi disastrosi. Le esperienze studiate in questo lavoro mettono in evidenza l'utilità immediata di questi interventi, ma se è indubbio l'effetto a breve di attenuazione della tensione di liquidità non va dimenticato il rischio di distorsione, nel lungo termine, delle capacità dell'istituzione di operare autonomamente e di sviluppare le proprie strategie di gestione dei rischi.

Come evidenziato nel lavoro, meno distorsivi risultano interventi di enti esterni che mirino all'istituzione di un fondo per prestiti di emergenza che, peraltro, può essere precostituito con i risparmi dei clienti o l'istituzione di fondi di garanzia attivabili però solo a determinate condizioni che mettano in gioco le capacità dell'IMF, anche se, pure in questi casi, vi possono essere effetti disincentivanti. Forme di intervento decisamente meno distorsive possono consistere nel sostegno alla riqualificazione operativa e del personale, con la messa a disposizione di tecnologia adeguata e di formazione, lasciando poi che l'istituzione sviluppi la propria capacità autonoma di gestione dei rischi e della liquidità. Queste modalità sono state riscontrate in alcuni dei casi analizzati e parrebbero da incoraggiare maggiormente rispetto alla creazione di fondi genericamente destinati a ripianare le esigenze di liquidità. Interessante e da approfondire in questa direzione l'esempio del fondo latino-americano presentato nella parte introduttiva per verificare l'applicabilità dell'approccio anche in altri contesti.

Anche la possibilità che gli IMF appartenenti a reti di IMF hanno di attingere a una cassa comune in caso tensioni di liquidità è apprezzabile, in quanto denota una capacità autonoma delle istituzioni di gestire il problema. Naturalmente, questa strategia è tanto più attuabile quanto la rete è estesa e operante su territori eterogenei.

Fino ad ora si è parlato di capacità delle IMF e dei loro clienti di fronteggiare in modo autonomo (o, eventualmente, con sostegni finanziari esterni – non sempre benefici, peraltro) i fenomeni calamitosi. Tuttavia, è opportuno spostare l'analisi su di un piano più generale con riferimento al ruolo che la finanza può svolgere nel sostegno allo sviluppo e, quindi, nella lotta alle calamità naturali.

In particolare, riferendosi ai tre quesiti chiave che sono stati posti in apertura del lavoro:

- è possibile per gli IMF mettere in atto strategie di sopravvivenza di successo che prescindano da interventi diretti esterni?
- in che misura queste strategie dipendono comunque da altre misure, non orientate sugli IMF, nel territorio colpito dallo shock?
- se finanziatori esterni vogliono favorire il processo di sopravvivenza e ricostruzione dell'intermediario, quali sono le modalità meno distorsive con cui questo può avvenire?

è opportuno proporre alcune considerazioni finali.

Infatti, questa analisi, benché molto specifica, si inserisce nella valutazione sul ruolo della finanza nello sviluppo economico. Già nell'introduzione si sono presentate alcune considerazioni relative ai punti di forza ma anche ai limiti della microfinanza che, da sola, non può risolvere i problemi della povertà. Interventi di tipo strutturale a sostegno dell'imprenditoria, delle comunicazioni, del buon funzionamento dei mercati sono solo alcune delle misure che i formulatori delle politiche di sviluppo devono pensare perché la microfinanza possa avere effetto.

Anche per quanto riguarda la gestione delle calamità, soprattutto in contesti in cui queste ultime colpiscono in modo frequente, non si può pensare che l'intermediazione finanziaria, da sola, possa risolvere i problemi dei clienti. Un conto è, infatti, come proposto in quest'analisi, cercare di comprendere come gli IMF riescano ad affrontare in modo autonomo le conseguenze di questi disastri che su di loro ricadono e come possono proporre strumenti utili alla clientela per attenuarne gli effetti; diverso è invece pensare che gli IMF siano in grado di offrire strumenti che si sostituiscono a interventi pubblici di carattere più macro. Ad esempio, gli operatori intervistati evidenziano la necessità che sia realizzato un sistema di monitoraggio dell'andamento climatico e naturale dei paesi che controlli lo stato del territorio e le condizioni atmosferiche, per raccogliere e fornire dati agli organismi interessati a sviluppare eventuali prodotti, non solo di carattere finanziario, atti a fronteggiare le calamità. Queste informazioni, infatti, costituiscono gli elementi su cui gli operatori pubblici e di microfinanza si basano nel valutare le condizioni e nel definire prodotti che servano alle popolazioni, sia nell'andamento abituale delle attività sia nel caso esso sia sconvolto dall'accadimento di calamità naturali più o meno prevedibili. Il tema delle stazioni meteorologiche ben distribuite ed efficienti, per esempio, è molto dibattuto in quanto la loro presenza è essenziale, insieme a sistemi di rilevazione satellitare per la raccolta di dati per lo sviluppo di index insurance.

Anche su fronti meno specifici dell'assicurazione contro i rischi, valgono le stesse considerazioni. Si pensi al caso del leasing che, si è detto, può aiutare gli operatori a dotarsi di un livello di tecnologia adeguato a supportare le conseguenze dei disastri. L'offerta di tali servizi, tuttavia, è vincolata alla disponibilità effettiva delle attrezzature acquistabili nell'area

di interesse, poiché il trasporto eventuale da zone lontane determinerebbe un costo eccessivo. In questo quadro, dunque, hanno un ruolo importante le infrastrutture del paese, che devono favorire i trasporti e le comunicazioni.

Si ribadisce qui, pertanto, quanto siano importanti azioni congiunte che non investano solo la microfinanza. Quest'ultima deve essere sì lasciata libera di agire in modo autonomo e senza eccessivi interventi esterni di sostegno, ma deve essere affiancata da opportune misure per lo sviluppo nei paesi di intervento la cui responsabilità non va attribuita al settore finanziario ma, in generale, alle politiche pubbliche di sviluppo.

BIBLIOGRAFIA

Adams D.W, D.A. Fitchett (1992)**,** *Informal finance in Low-Income countries*, Westview Press, Boulder (Colorado).

Adams D.W., Von Pischke, J.D. (1980), Fungibility and the design and evaluation of agriculture credit projects, American Journal of Agricultural Economics, Vol. 62 No.4, pp.719-26.

Adams D.W, Graham D.H., Von Pischke J.D. (eds) (1984), *Undermining rural development with cheap credit*, Westview Special Studies in Social, Political and Economic Development, Westview Press, Boulder.

Adams D. W and D. Fitchett, (eds.) (1992), *Informal Finance in Low-Income Countries,* Boulder, Colo., USA: Westview Press.

Albrecht W.S., M.B. Romney, D.J. Cherrington e I.R. Payne, 1982, *How to Detect and Prevent Business Fraud*, Prentice Hall: England Cliffs, NJ.

Bianchi T. (1977), *I fidi bancari*, Utet, Torino.

Bonomo L (2007), Common Shocks: Coffee Sector and Agriculture, in Viganò L., Dejene A., Bonomo L., Wondwossen T. (2007), *Risk management, financial innovations and institutional development in rural areas: evidence from the coffee sector in Ethiopia,* Bergamo University Press.

Brown, Nagarajan (2000), *Bangladeshi experience in adapting financial services to to cope with floods: implications for microfinance industry,* Study supported by USAID, Microenterprise Best Practices (MBP).

Carter N. (1991), *Disaster Management: A Disaster Manager's Handbook*, Asia Development Bank, Manila.

Carter M.R., P.D. Little, T. Mogues and W. Negatu (2007), *Poverty Traps and Natural Disasters in Ethiopia and Honduras*, World Development, Vol. 35, No. 5, pp. 835-856.

Churchill e Coster (2001), *Microfinance Risk Management Handbook*, Atlanta GA: Economic Development Unit, CARE.

Clark, Heather e staff CGAP (2003), *Credit Components,* Donor Brief 10, Washington DC, CGAP.

Counts, Collins (2005) *Recovery from the Tsunami Disaster: poverty reduction and sustainable development through microfinance, a special report,* Grameen foundation USA, 26 may.

Dabat, Gastineau, Jenn-Treyer, Rolland, Mrtignac, Pier-Bernard (2008), *L'agriculture malgache peut-elle sortir de l'impasse démo-économique?*, Autrepart (46).

Dell'Amore G. (1964), *Il credito al consumo*, Giuffrè, Milano.

Dell'Amore G. (1965), *I prestiti bancari*, in: Dell'Amore G., Economia delle aziende di credito, Vol. I, Giuffrè, Milano.

Del Ninno C., P.A. Dorso, L.C. Smith e D.K. Roy (2001), *The 1998 Floods in Bangladesh: Disaster Impacts, Household Coping Strategies and Response*, Research Report No. 122, Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute (IFPRI).

Dejene Aredo (1993), "The Iddir: A Study of an Indigenous Informal Financial Institution in Ethiopia", *Saving and Development*, Quarterly Review No. 1, XVII, FINAFRICA, Milan, (Italy)

Dejene Aredo (2003), "Iddir: A Look at a Form of Social Capital", in Pankhurst Alula (Ed.), Iddirs: Participation and Development, ACORD, Addis Ababa

Duflos, Ledgerwood, Helms, Moyart (2006), *Country Level Effectiveness and Accountability Review - Sri Lanka,* CGAP.

Elbers C., J.W. Gunning and K. de Hoop (2007), *Assessing Budget Support with Statistical Impact Evaluation: a Methodological Proposal*, *Tinbergen Institute Discussion Papers* 07-075/2, Tinbergen Institute, revised 31 Dec.

Fernando R. (2009), *Microfinance Industry Report Sri Lanka,* GTZ ProMiS, Banking With The Poor Network*.*

Frankenberg E., J. Friedman, F. Saadah, B. Sikoki, W. Suriastini, C. Sumantri and T. Duncan (2008), "Assessment of Health and Education Services in the Aftermath of a Disaster", in Amin S., J. Das and M. Goldstein (Ed.s), *Are You Being Served?: New Tools for Measuring Service Deivery*, The World Bank: Washington, DC.

Fraslin J.H. (2005), *Finance rurale au Madagascar*, Horizons Bancaires nr.326 – octobre.

FIDA (Fonds International du Développement Agricole) (2006), *République de Madagascar – Petits producteurs agricoles, entreprises agro-commerciales et financement rural à Madagascar,* Division Afrique II Département de la gestion des programmes, No. 1833 – MG, Octobre.

Gaiha R. e G. Thapa (2006), *Natural Disaster, Vulnerability and Mortalities: A Cross Country Analysis*, International Fund for Agricultural Development working paper.

Galea S., A. Nandi e D. Vlahov, 2005, "The Epidemiology of Post-Traumatic Stress Disorder After Disasters", *Epidemiologic Reviews*, Vol. 27, No. 1, pp. 78-91.

GTZ (2000), *A Risk Management Framework for Microfinance Institutions*, Eschborn, Germany.

Hess Ulrich, Joanna Syroca (2004), Weather Based Insurance in Southern Africa, Agricultural and Rural Development, Discussion Paper 13, The World Bank, Washington DC.

Hess Ulrich, Hector Ibarra, Joanna Syroca (2005), Weather Management – Work Summary, CRMG – The World Bank, Washington DC.

Hoddinott J. (2006), *Shocks and their Consequences across and within Households in Rural Zimbabwe*, Journal of Development Studies, 1743-9140, Vol. 42, No. 2, pp. 301 – 321.

Hudon M. and H.D. Seibel (2007), "Microfinance in Post-Disaster and Post Conflict Situations: Turning Victims into Shareholders", Savings and Development, Vol. XXX, n. 1.

Hulme D. e P. Mosley (1996), *Finance against Poverty,* Volumes I e II, London, UK, Routledge.

IFRCRCS (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies) (2004), *World Disaster Report 2004*, Bloomfield, CT, Kumarian Press, Inc.

International Monetary Fund (2009), *World Economic Outlook - Crisis and Recovery,* Washington DC.

Kazianga H. and C. Udry (2006), *Consumption Smoothing? Livestock, Insurance and Drought in Rural Burkina Faso*, Journal of Development Economics, Vol. 79, No. 2, Special Issue in honor of Pranab Bardhan, pp. 413-446.

Krishna A. (2006), *Pathways out of and into Poverty in 36 Villages of Andhra Pradesh, India*, World Development, 34 (2), pp. 271–288.

Ledgerwood J. (1998), *Microfinance Handbook: an institutional and financial perspective,* World Bank.

Marra M., D.J. Pannell and A. Abadi Ghadim (2003), *The Economics of Risk, Uncertainty and Learning in the Adoption of New Agricultural Technologies: Where Are We on the Learning Curve?*, Agricultural Systems, Vol. 75(2-3), pp. 215-234.

Martinez H. (2004), *Madagascar: Credit with Education Program in the TIAVO Savings and Loan Associations Network,* A case study in Scaling Up Poverty Reduction, The International Bank for Reconstruction and Development – The World Bank.

Meloni (WB), Bott (UNDP), Hansom (UNDP) (2007), *Microfinance in Sudan An assessment of the current status of the industry for the First National Consultative Forum on Microfinance – Khartoum, 12-14 November 2007.*

Microfinance Network (MFN) (2000), *A Risk Management Framework for Microfinance Institutions*, Section Financial Systems and Development and Banking Services, GTZ: Eschborn, Germany.

Moyart, Duflos, Latourte, Lecuyer, Isern, Rauch (2005), CGAP, *Revue de l'efficacité de l'aide pour la Microfinance (Clear)*, Octobre.

Nagarajan G. (1998), *Microfinance in the Wake of Natural Disasters: Challenges and Opportunities*, Study supported by USAID, Microenterprise Best Practices (MBP) Project.

Nagarajan G. (2001a), Disaster Management for Microfinance Institutions in Mozambique: Reflecting on Lessons Learnt for Future Directions, ……

Nagarajan G. (2001b), "Looking into Gift Horse's Mouth: Implications of Cash Grants for Disaster Response by Microfinance Institutions in Mozambique", Maputo: Paper prepared for CARE, Mozambique and World Relief.

Note de cadrage sous-sectorielle, Financement Rural (version provisoire) documento interno dell'Associazione ICAR, Madagascar.

Pantoja E. (2002), Microfinance and Disaster Risk Management: Experiences and Lessons Learned, Provention Consortium.

Peck D. and E. W/Yohannes (2009), *Ethiopian Microfinance Institutions Performance Analysis Report: Bulletin 5*, Association of the Ethiopian Microfinance Institutions.

Pielke R.A.Jr., J. Rubiera, C. Landsea, M.L. Fernandez and R. Klein, 2003, "Hurricane Vulnerability in Latin America and The Caribbean: Normalized Damage and Loss Potential", *Natural Hazards Rev.*, Vol. 4, No. 3, pp.101-114.

Robinson M.S. (2001), *The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for the Poor*, The World Bank: Washington, D.C.

Rosenzweig M.R., H.P. Binswanger (1993), *Wealth, Weather Risk and the Composition and Profitability of Agricultural Investments*, The Economic Journal, Vol. 103, No. 416, pp. 56-78.

Rothschild M. and Stiglitz J.E. (1976), "Equilibrium in Competitive Insurance Markets: An Essay on the Economics of Imperfect Information", *The Quarterly Journal of Economics*, MIT Press, Vol. 90(4), pp. 630-49.

Sachs J.D., *La Fine della Povertà: Come i Paesi Ricchi Potrebbero Eliminare Definitivamente la Miseria dal Pianeta*, Mondadori, 2005.

Satti Ali Kaltoum (2008), *Hurdles for Microfinance Industry in Sudan: Managing Risk in MFIs. Case Study: Alamal Microfinance Program,* Final Thesis, Master in Microfinance, Università degli Studi di Bergamo.

Soparth and B. Crawford (2005), *Participatory Rural Appraisal*, Asian Institute of Technology and Coastal Resources Center, University of Rhode Island.

Skees Jerry R. (2003), Risk Management Challenges in Rural Financial Markets: Blending Risk Management Innovations with Rural Finance, paper presented at "Paving the Way Forward for Rural Finance" - An International Conference on Best Practices, International Trade Center Ronald Reagan Building, June 2-4, 2003, Washington DC.

Stiglitz J.E. and Weiss A. (1981), "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 71(3), pp. 393-410.

Tallaksen L.M. e M.A.J. Van Lanen (Ed.s), 2004, *Hydrological Drought: Processes and Estimation Methods for Streamflow and Groundwater*, Development in Water Science 48, Elsevier: Oxford.

The Economist, 2008b, "Will It Ever Be Able to Stave off Starvation?", June 12th 2008, The Economist Newspaper Limited.

The Economist, 2008a, "The Tragedy of the Decade", October 30th 2008, The Economist Newspaper Limited.

The Economist, 2009, "A Catastrophe is Looming", September 24th 2008, The Economist Newspaper Limited.

TIAVO (Reseau des caisses mutuelles d'epargne et de credit) (2008), *Rapport du commissaire aux comptes – exercice clos le 31 décembre 2007*.

Tierney K.J. e J.M. Nigg, 1995, "Business Vulnerability to Disaster-Related Lifeline Disruption", *Preliminary Paper*, No. 223, University of Delaware, Disaster Research Center.

Viganò L., La capacità di credito : analisi delle determinanti e strumenti per la valutazione nelle ecoomie in via di sviluppo, Università degli Studi di Bergamo-Dipartimento di Economia Aziendale e Fondazione Giordano Dell'Amore, Collana « Moneta e Finanza nelle Economie in Sviluppo », Vol. 4, Milano, 1996.

Viganò Laura (2003), Financial Innovation and Product development for Marginal Clientele: Some Hypotheses on the Ethiopian Case, Quaderni del Dipartimento di Economia Aziendale, No. 5, Università degli Studi di Bergamo (Italy).

Viganò L., (2004) a cura di, *Microfinanza in Europa,* Collana "Finanza e Sviluppo", Fondazione Giordano Dell'Amore, Giuffrè editore, Milano.

Viganò L., Dejene A., Bonomo L., Wondwossen T. (2007), *Risk management, financial innovations and institutional development in rural areas: evidence from the coffee sector in Ethiopia,* Bergamo University Press.

Webb G.R., K.J. Tierney e J.M. Dahlhamer, 1999, "Business and Disasters: Empirical Patterns and Unanswered Questions", *Preliminary Paper*, no. 281, University of Delaware, Disaster Research Center.

Wiedmaier-Pfister M., Gesesse D., Amha W., Mommartz R., Duflos E., Steel W., (2008), *Access to finance in Ethiopia, sector assessment study 2,* GTZ, ECBP (Engineering Capacity Building Project).

World Bank (2001), *Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard*, Washington, DC, The World Bank.

World Bank (2005), *Ethiopia - Risk and Vulnerability Assessment (No. 26275-ET)*, Sector Report, Washington, DC: Human Development Group III, Africa Region, The World Bank.

Wright G.A.N., D. Kasente, G. Ssemogerere and L. Mutesasira (1999), *Vulnerability, Risks, Assets and Empowerment—The Impact of Microfinance on Poverty Alleviation*, Final report, Kampala, Uganda: MicroSave-Africa and Uganda Women's Finance Trust.

Yemisrach Aklilu (2002), The Importance of Micro Finance Institutions in Developing Economies: Country Experience and Policy Implications to Ethiopia, National Bank of Ethiopia, Economic Research Department, Staff Working Paper, ERD/SWP/005/2002, December, Addis Ababa.

Zeller M. and Meyer R. L. (eds). (2002), *The Triangle of Microfinance: Financial Sustainability, Outreach, and Impact.* The Johns Hopkins University Press, Baltimore, MD, USA.

SITI INTERNET CONSULTATI

AEMFI (Association of Ethiopian Microfinance Institution), www.aemfi-ethiopia.org

AFDB (African Development Bank Group), www.afdb.org

BANCA D'ITALIA,
http://uif.bancaditalia.it/UICFEWebroot/index.jsp?whichArea=Cambi&lingua=it

CIA, The World Factbook, https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/

CIA, The World Factbook, per Madagascar e Sri Lanka:
https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ce.html

Dailynews Sri Lanka, http://www.dailynews.lk/2007/10/17/fea01.asp

DED (Deutscher Entwicklungsdienst), Servizio Tedesco di Sviluppo, www.ded.de, da cui, per il Sudan,
http://sudan.ded.de/cipp/ded/lib/all/lob/return_download,ticket,g_u_e_s_t/bid,3178/no_mime_type,0/~/Background_on_MicroFinance_in_Sudan.doc

EMERGENCY LIQUIDITY FACILITY, www.emergencyliquidityfacility.com

GRET, www.gret.org/decouvrir_gret

GRET, http://www.gret.org/pays/result_mada.asp?pays=121

La Microfinance à Madagascar,
www.madamicrofinance.mg/les_institutions_bancaires.htm#btm-boa

La Microfinance à Madagascar, www.madamicrofinance.mg/tiavo.htm

La Microfinance à Madagascar, www.madamicrofinance.mg/otiv.htm

Madagascar Tribune, www.madagascar-tribune.com/spip

Média Terre, www.mediaterre.org/madagascar/actu,20081124170554.html

Microfinance Gateway (CGAP), www.microfinancegateway.org/poverty/pat/otiv.html

Météo World, http://www.meteo-world.com/news/index-2389.php

OMTRIX, www.omtrixinc.com

Samurdhi National Program Sri Lanka, http://www.samurdhi.org/

Samurdhi Authority of Sri Lanka, http://www.sasl.samurdhi.org/

Samurdhi Sri Lanka, Gouvernent Information Centre http://www.gic.gov.lk/

The Mix Market, www.mixmarket.org/en/demand

The Mix Market, www.mixmarket.org

Wikipedia, http://it.wikipedia.org/wiki/Madagascar

Wikipedia, http://fr.wikipedia.org/wiki/Bnaques_de_Madagascar

Wikipedia, http://it.wikipedia.org/wiki/Sudan#Situazione_attuale

Microfinance in Sudan, An Assessment of the current Status of the Industry for the First National Consultative Forum on Microfinance, Khartoum, 12-14 Novermber 2007, dal sito di www.ded.de
http://sudan.ded.de/cipp/ded/lib/all/lob/return_download,ticket,g_u_e_s_t/bid,3178/no_mime_type,0/~/Background_on_MicroFinance_in_Sudan.doc
Wikipedia, http://it.wikipedia.org/wiki/Sudan
Wikipedia, http://it.wikipedia.org/wiki/Sri_Lanka

ALLEGATO 1

INTERVIEW:

GENERAL INFORMATION ABOUT YOUR INSTITUTION:

1. History
2. Mission
3. Evolution
4. Organization: managers, staff
5. Position in the financial sector
6. Products offered
7. Type of clientele
8. What are the strengths and the weakness of your institution, from your point of view?

TYPES OF DISASTERS IN RURAL AREAS:

1. Unforeseeable ones
    a. What types of damages do they cause?
        i. To families
        ii. To farmers
        iii. To your institution / branches
        iv. Can you split them in:
            1. long-term damages
            2. medium-term damages
            3. short-term damages
2. Cyclical ones
    a. What types of damages do they cause?
        i. To families
        ii. To farmers
        iii. To your institution / branches
        iv. Can you split them in:
            1. long-term damages
            2. medium-term damages
            3. short-term damages

EVALUATION OF THE RISKINESS:

1. How do you *assess the borrowers*?
    a. Do you have a formal procedure / scheme based on ratios? Any credit scoring procedure?
        i. What are them?
2. What *assessing inde*x do you consider to evaluate the riskiness? Do you have specific index for disaster risks?
3. How do you *collect data* (C/c, cash flow, collaterals, activities, …)? Indirectly / personally / make clientele filling specific documents?
4. How do you *analyse data*? Do you have a software?
5. About your *staff*:
    a. How many employees are responsible for collecting, monitoring and managing loans?
    b. How many loan dossiers / borrowers for each employee?
    c. Has your staff the proper skills to measuring, monitoring and managing borrowers?
6. How does your institution *determine the Portfolio quality*?
7. Do you make a Loan Portfolio *due diligence*?
8. Does your institution define periodic target objects whit which manage the loan activities?
    a. Which are these targets?
    b. Which is the criterion to establish them?
9. Have you adequate *provisions* been made for possible losses?
10. Do you have different manners to afford and evaluate different risks?

PORTFOLIO AT RISKS

1. *Types of loan products* split in:
    a. economic sectors
    b. maturities
    c. amounts
2. How is the loan portfolio concentration (%) in terms of:
    a. Regions
    b. Sectors
    c. Products
    d. Terms

3. Loan *arrears* in terms of:
    a. amounts
    b. maturities
    c. how they turn into:
        1. default / written off
        2. recovered amounts
4. Which is the *provision policy*?
5. BEFORE a disaster, which is:
    a. The average terms of loans
    b. The average amounts of loans
    c. The average interest rates of loans
    d. The trend of the liquidity
6. AFTER a disaster, which is:
    a. The average terms of loans
    b. The average amounts of loans
    c. The average interest rate of loans
    d. The trend of the liquidity
7. How can you define the periods “before” and “after” a disastrous event?
    a. Can you also define the period “during” a disaster?
8. To measure the Loan Portfolio Quality:
    a. How do you define a *non-performing loan*?
        1. What percentage of the loan portfolio is non-performing?
    b. How do you define the borrower *Delinquency*?
        1. What is the ration of delinquent to active borrowers?
        2. How many delinquent loans turn into loan losses?
    c. How does loan portfolio concentration relate to current and past performance?

<u>HOW TO MANAGE RISKS:</u>

1. Does your institution provide *general stra*tegies:
    a. To prevent a disaster
    b. To mitigate a disaster
    c. To recover after a disaster
2. Does your institution provide *direct strategies on loan portfolio* (ex diversification):
    a. Before a disastrous event occurs

    b. After a disastrous event has occurred
3. Do you provide *investments in internal technology:*
    a. Before a disastrous event occurs
    b. After a disastrous event has occurred
4. Do you provide *insurance / re-insurance* of:
    a. Customers
    b. Loans portfolio
    c. Your buildings / tools / archives
5. Do you receive *subsidies* from externals organizations / partners in case of disastrous events?
    a. How do you manage them?
    b. In which part of the balance sheet do you put them?
    c. What do you use them for?
        i. To cover loans losses?
        ii. To give free loans?
        iii. To recover from internal damages?
6. Do you make a control through direct / personal relations between staff and customers?

<u>MANAGING A DISASTER</u>:

1. Is your institution cyclical or suddenly affected by disasters?
    a. Which ones?
    b. What damages directly your institution face?
2. Have you any prevent or / and recovery plan, direct for your institution?
3. Does your loan policy change after a disaster?
    a. Do you make a stricter borrower selection after disaster (based on collateral, cash flow)?
    b. Do you raise your interest rate / fees after disaster?
    c. Do you cater any recovery loan or grants to your clients?
    d. Do you reschedule the terms of outstanding loans?
        i. On what criterion do you make the rescheduling of the loans? Is it standardized or geared to each client?
4. How do you think the disaster affect the loan repayment capability of borrowers?
    a. How does it affect their cash flow?
    b. How does it affect their predisposition to investments to prevent from damages?

5. How do you think the disaster affects the local economy?
    a. Are clients aware of risks they can undergo in the area where they live and work?
    b. Are people used to face the disasters? How long does they take to recover from damages?
    c. Do they adopt any strategy to prevent the effects of the disaster?
6. Do you provide any recovery aid for clients?
    a. Financial or in kind?
7. Can you say that you can identify a new type of clientele after a disaster, with peculiar features and needs?
    a. Has this clientele peculiar financial needs?
    b. Have you developed special financial products tailored to disaster affected people?
8. Do you receive any aid from the Central Bank? How does it work?
    a. And from other international organizations / banks? In which forms?
9. How the external aid influence your decision-making process?
10. How do you care of financial literacy of your clients?
    a. Do you perform courses / workshops?
11. How do you think that education on disaster prevention will be important?
    a. Do you think people need of this?
12. Do you provide leasing products?
    a. Are they useful tools for reducing the burden of the risks beard by the institution?
13. Financial informal sector: how does it operate in case of disasters?
14. Savings: what is their usefulness in case of disasters?
    a. Does people withdraw more often than previously?
        i. Because of this, do you have liquidity problems?
    b. How does it affect your leverage ratio?
15. Have you learned over the years some lessons and picked them up for developing new strategies?
16. Is there a collaborative attitude among institutions?
    a. Do you ask for help from other institution for recovering from disaster?
    b. What’s the object of the aid?

ALLEGATO 2

QUESTIONNAIRE

INSTITUTION NAME: ……

CITY: …… COUNTRY: ……

NAME OF THE PERSON:……E-MAIL: ……

ROLE OF THE PERSON: ……

NATURAL DISASTER: is the consequence of a natural hazard (e.g. cyclone, drought, storm,…) which affects human activities and human life. It is strictly connected to the concept of human vulnerability: the more the people is vulnerable, the more the natural disaster has bad consequences on them.

Please, answer the questions with regards to the last 3 years (2006, 2007, 2008):

- if, in the area where you work, there's only a cyclical event[100], refer just to this one;

- if, in the area where you work, there are different events during these 3 years, please fill the questions (1 / 2 / 3 / 8 / 9) in a different questionnaire for each natural disaster. The questions 4 / 5 / 6 / 7 are common to all thee events, so fill them just in one questionnaire .

For the multiple choice questions, you can choose more than one answer.

1) TYPES OF DISASTERS IN THE AREA WHERE YOU WORK:

- ▫ Cyclone year: ……
- ▫ Drought year: ……
- ▫ Tropical storm year: ……
- ▫ Epidemic among animals year: ……
- ▫ Plants diseases year: ……
- ▫ Granivorous birds year: ……
- ▫ Swarm of locusts year: ……
- ▫ Other: ……. year: ……

[100] We consider a *cyclical event* as a natural disaster that occurs and affects an area with a roughly regular frequency (ex. Once a year in about the same period, every two years, twice a year, …).

2) FREQUENCY: how often does the natural disaster occur?

- More than once a year: …….
  - In this period: …….
- Once a year
  - In this period …….
- Every ……. months
- Every ……. years

- It's an unforeseeable event[101], never occurred before

3) DAMAGES

A- DAMAGES TO YOUR BRANCH[102]

- To the buildings
  - Long term damages
  - Short term damages
  - Repairable in …….
  - Not recoverable
- To the computer software
  - Long term damages
  - Short term damages
  - Repairable in …….
  - Not recoverable
- To the equipment
  - Long term damages
  - Short term damages
  - Repairable in …….
  - Not recoverable
- To the archives
  - Long term damages
  - Short term damages
  - Repairable in …….
  - Not recoverable
- To the personnel
  - Long term damages
  - Short term damages
  - Not recoverable

Please, add a briefly description of the damages to your branch:

…….

[101] We consider an *unforeseeable event* as a natural disaster that occurs and affects an area without any frequency but in an unexpected and occasional way.
[102] We refer to *long term* for damages that need a period of at least 6 months to be repaired and *short term* for damages that need less than 6 months to be repaired.

…….

…….

…….

…….

3) B- DAMAGES TO YOUR CLIENTS

- to their buildings:
  - Long term damages
  - Short term damages
  - Repairable in …….
  - Not recoverable
- To their activities
  - Animals
    - Long term damages
    - Short term damages
    - Repairable in …….
    - Not recoverable
  - Crops
    - Long term damages
    - Short term damages
    - Repairable in …….
    - Not recoverable
  - Trade
    - Long term damages
    - Short term damages
    - Repairable in …….
    - Not recoverable
- To the people
  - Long term damages
  - Short term damages
  - Repairable in …….
  - Not recoverable

Please, add a briefly description of the damages to your clients:

…….

…….

…….

…….

…….

4) EVALUATION OF THE BORROWER

- How do you assess the client goodness before loan granting? Rank (1-6) the following elements in order of importance (1 the most important; 6 the less important):

  ☐ The client is reliable and well considered by the community

  ☐ The project to be financed is profitable

  ☐ The clients has a sufficient amount of savings on the account

  ☐ The client has a good financial record (good reimbursement of previous loans)

  ☐ The client has collaterals

  ☐ The client has methods to prevent and/or to face natural disasters

- How do you monitor the client after loan granting?
  - Visiting directly the client for collecting the instalments
  - Only collecting the instalments at the office
  - visiting directly the client when He/She is late in the payment of the instalment
  - Monitoring and evaluating the carrying out of the client's project financed by the loan
  - Other: …….

5) YOUR STAFF:
   - How many personnel are currently employed? …….
   - How many employees are responsible for the client's assessment? …….
   - How many employees are responsible for collecting and monitoring the credits? …….
   - How many credit dossiers has your branch? …….
   - How many credit dossiers for each employee? …….

   - Rank by importance (1-6) the main problems with your employees:
     - ☐ lack of technical skills
     - ☐ lack of accounting and administrative skills
     - ☐ lack of skills to evaluate credit dossiers

- ☐ lack of availability with the customers and to move to clients who live far from branch offices
- ☐ turnover of the employees
- ☐ lack of equipments (computers, auto-motorcycle, desks, …) for every employee
- ☐ other: …….

6) PORTFOLIO AT RISKS:

- total amount of the outstanding loans at:
  - the 31/06/2006: …….
  - the 31/12/2006: …….
  - the 31/06/2007: …….
  - the 31/12/2007: …….
  - the 31/06/2008: …….
  - ……

- loan products ordered by *sector* (% on the total loans):
  - Agriculture 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……
  - Breeding 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……
  - Trade 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……
  - Houses 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……
  - Consumption 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……
  - Other 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……

- loan products ordered by *amount* (% on the total loans):
  - US$ 0 – 100 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……
  - US$ 100 – 500 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……
  - US$ > 500 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……

- loan products ordered by *maturities* (% on the total loans):
  - 0 – 6 months 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……
  - 6 – 12 months 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……
  - 12 – … months 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……
  - other: ……. 2006: % …… - 2007: % …… - 2008: % ……

- Average *defaults* rate on the total loans by sector (on the 3 years 2006/2007/2008):
  - Agriculture ……
  - Breeding ……
  - Trade ……
  - Houses ……
  - Consumption ……

- Other

- Average *recovery rate* on the total default by sector (on the 3 years 2006/2007/2008):
  - Agriculture ……
  - Breeding ……
  - Trade ……
  - Houses ……
  - Consumption ……
  - Other …….

- How do define a *delayed loan*:
  - Within 30 days of the expiry of the instalment
  - Within 60 days of the expiry of the instalment
  - Within 90 days of the expiry of the instalment
  - Within 120 days of the expiry of the instalment
  - Other: ……

- Please rank the % of average *delays* by sector (on the 3 years 2006/2007/2008), starting from the highest (1 max, 6 min):
  - Agriculture ……
  - Breeding ……
  - Trade ……
  - Houses ……
  - Consumption ……
  - Other ……

7) A- Which is your *provision policy*:

- Each borrower has to deposit an obliged amount into a specific fund when he takes the loan
- Each borrower has to deposit an obliged periodic amount into a specific fund at each instalment
- Each borrower has to deposit, into a specific fund, an amount proportionate to the loan when he takes the loan
- Each borrower has to deposit, into a specific fund, a periodic amount proportionate to the instalment at each expiration
- A specific insurance
- Each borrower has to deposit a collateral (different from money): …….

7) B- Is your provision policy enough to face cases of default?

- Yes, for the total cases (100%)
- Yes, but just in the max 60% of the total cases
- Yes, but just in the max 40% of the total cases
- Yes, but just in the max 20% of the total cases
- Not at all
  - In this case, do you have alternative ways to face defaults?
    - You receive a loan from the government

- You receive a loan from international organizations (…….)
- You receive subsidies (for free) from the government
- You receive subsidies (for free) from international organizations (…….)
- Other: ……

8) A- Which are the *causes of the delays* in the instalment payment for the agricultural loan? Rank the following sentences in order of importance (1–4):

- ☐ Income reduction due to production problems caused by natural disasters
- ☐ Income reduction due to production problems caused by other difficulties: ……
- ☐ Income reduction due to sale problems caused by difficulties in the market
- ☐ Income reduction due to unforeseen problems in the family (health, death, …): …….

8) B- Which are the causes of the delays in the instalment payment for the commercial loan? Rank the following sentences in order of importance (1–4):

- ☐ Income reduction due to commercial problems caused by natural disasters
- ☐ Income reduction due to commercial problems caused by other difficulties: ……
- ☐ Income reduction due to sale problems caused by difficulties in the market
- ☐ Income reduction due to unforeseen problems in the family (health, death, …)

8) C- Which are the causes of the delays in the instalment payment for the houses loan? Rank the following sentences in order of importance (1–3):

- ☐ Income reduction caused by natural disasters
- ☐ Income reduction due caused by other difficulties:…….
- ☐ Income reduction due to unforeseen problems in the family (health, death, …)

8) D- Which are the causes of the delays in the instalment payment for the consumption loan? Rank the following sentences in order of importance (1–4):

- ☐ Income reduction due to natural disasters
- ☐ Income reduction due to commercial other difficulties (…….)
- ☐ Income reduction due to difficulties in the market
- ☐ Income reduction due to unforeseen problems in the family (health, death, …)

9) MANAGING NATURAL DISASTER:

- Does your branch have strategies to *prevent* from a disaster?
  - Yes, with special reinforcement to the buildings
  - Yes, with special systems of data saving
  - Yes, with special training to the staff

- Yes, with …….
- No, there are no strategies to prevent from a natural disaster
- Add a briefly description of the strategies to prevent from a disaster: …….

- Does your branch have strategies to *mitigate* from a disaster?
  - Yes, with special repairing to the buildings
  - Yes, with special systems of data repairing
  - Yes, with special training to the staff
  - Yes, with …….
  - No, there are no strategies to mitigate from a natural disaster
  - Add a briefly description of the strategies to mitigate from a disaster: …….

- Does your branch have strategies to *recover* after a disaster?
  - Yes, with works on the buildings
  - Yes, with systems of data recover
  - Yes, with special training to the staff
  - Yes, with …….
  - No, there are no strategies to recover after a natural disaster
  - Add a briefly description of the strategies to recover from a disaster: …….

10) INSURANCE

- Does your branch / institution have an insurance to prevent itself against natural disasters?
  - Yes, an insurance for the buildings
  - Yes, an insurance for the data savings
  - Yes, an insurance for the staff
  - No, the branch / institution is not insured

- If yes, is this insurance product provided by an external insurance agency?
  - Yes, it's supplied by a specialized insurance agency
  - Yes, it's supplied by an institution of microfinance that has also insurance products
  - No, the insurance is an our own product

- If no, does your branch / institution foresee to buy an insurance from an external agency in the future?
  - Yes, in the next 3 months
  - Yes, in the next 6 months
  - Yes, in the next 9 months
  - Yes, in the next 12 months
  - Yes, in the next 18 months
  - Yes, in the next …… months

- If no, does your branch / institution foresee to realize an insurance product as an own product in the future?
  - Yes, in the next 3 months
  - Yes, in the next 6 months

- Yes, in the next 9 months
- Yes, in the next 12 months
- Yes, in the next 18 months
- Yes, in the next …… months

- Does your institution have insurance products for clients against natural disasters?
  - Yes, products to protect their houses
  - Yes, products to protect their farming
  - Yes, products to protect their farm
  - Yes, products to protect their livestock
  - Yes, products to protect them against disease
  - Yes, ……
  - No directly, but we suggest the clients, who demand for it, to apply to an agency that we know.
  - No and we don't suggest any insurance agency

- Do you ask to your clients to have an insurance as a duty to get the loan?
  - Yes, an insurance against disease
  - Yes, an insurance against the death
  - Yes, an insurance on the buildings
  - Yes, an insurance on the crop
  - Yes, an insurance on the loan
  - Not at all

11) MANAGING DISASTER

- Does your branch / institution has changed its loan policy after a natural disaster?
  - Yes, making a stricter selection of the potential borrowers
  - Yes, raising the interest rates on the loans
  - Yes, rescheduling the loans
  - Yes, ……

- Does your branch / institution foresee specific tools to add to its loan policy?
  ……

- What do you think would be a good tool against natural disasters?
  ……