

PARTE SECONDA

IL SISTEMA FINANZIARIO DEL LESOTHO



Capitolo I

LA STRUTTURA DEL SISTEMA FINANZIARIO

1. PREMESSA

La caratteristica più importante del sistema bancario del Lesotho è costituita dalla mancanza di una banca centrale. Anche in questo aspetto il Paese dimostra uno stretto grado di dipendenza dal Sud Africa che dà origine, come si avrà modo di osservare successivamente, ad una serie di problemi e di difficoltà di non agevole soluzione. La mancanza di una banca centrale non rappresenta infatti soltanto la rinuncia ad una delle più importanti manifestazioni della sovranità nazionale — il diritto a battere moneta — ma significa anche l'impossibilità materiale per il Lesotho di condurre una politica monetaria e finanziaria completamente autonoma. Nel corso dei colloqui avuti con esponenti governativi si è accennato all'esistenza di un *gentlemen's agreement* fra Lesotho e Sud Africa, in base al quale quest'ultimo dovrebbe tener conto delle esigenze del primo Paese nella propria politica monetaria interna ed internazionale. Non esistono però prove della misura in cui questo accordo abbia funzionato nell'interesse del Paese più debole e, in base a considerazioni logiche e all'esame dei rapporti economici e politici fra i due Paesi, è ragionevole presumere che

gli interessi del Lesotho non siano stati adeguatamente tutelati.

Nel corso della missione si è venuti a conoscenza di trattative tra Lesotho, Botswana e Swaziland per la creazione di un *Currency Board* da concordarsi con il Sud Africa. In base alle informazioni attualmente disponibili non si è tuttavia in grado di conoscere i particolari dell'organismo in questione, né i tempi della eventuale attuazione. Ci pare comunque di poter affermare che l'attuazione di questo progetto potrebbe costituire un passo importante affinché le esigenze del Lesotho possano essere prese maggiormente in considerazione anche in campo monetario, ma che di per sé non è in grado di risolvere il problema della subordinazione nella quale il Paese si trova.

Un'altra conseguenza, non meno grave, è costituita dal fatto che finora non è stata esercitata alcuna forma di controllo sulla attività delle aziende di credito delle varie categorie, siano esse le banche commerciali (che come vedremo assumono una posizione chiave), siano essi gli altri intermediari dediti, nell'una o nell'altra forma, alla raccolta del risparmio e alla concessione di prestiti. In proposito vale la pena di ricordare che questa assenza di controlli comporta anche gravi lacune nella documentazione statistica riguardante il sistema finanziario. Questa carenza è particolarmente grave nei confronti degli istituti di emanazione sudafricana o comunque estera, i quali non sono tenuti né a comunicare al governo dati sulle rispettive operazioni, né a redigere un bilancio separato riguardante l'attività svolta all'interno del Lesotho. L'analisi del sistema bancario ha pertanto dato origine a gravi difficoltà anche per quanto riguarda la quantificazione di alcune variabili elementari (come il volume dei depositi, l'importo dei prestiti erogati ecc.), che in altri sistemi possono essere facilmente reperite nelle statistiche ufficiali della banca centrale. Si è pertanto cercato di col-

mare questa lacuna ricorrendo ad alcune stime, basate da un lato sulla scarsa documentazione esistente e su informazioni confidenziali e dall'altro su congetture riguardanti la quota di mercato dei vari istituti, qual'è risultata dalle opinioni raccolte nel corso dei colloqui avuti. E' d'altronde evidente che parte della documentazione statistica che verrà successivamente esposta ha solo il valore di prima approssimazione e di primo tentativo di colmare una delle più gravi lacune che hanno finora ostacolato la conoscenza completa delle caratteristiche strutturali e funzionali del sistema bancario del Lesotho.

Va peraltro notato che questa carenza di interventi e di controlli non è imputabile esclusivamente alla mancanza di volontà e di consapevolezza dell'importanza del problema da parte del governo del Lesotho, ma è dovuta anche ai vincoli cui quest'ultimo deve sottostare sia in considerazione delle condizioni economiche e politiche generali sia per poter usufruire dell'aiuto finanziario estero il quale viene spesso concesso in base a ben precise condizioni. Ad esempio, una parte dei suddetti aiuti prevede come specifica condizione che i quadri burocratici superiori del Ministero delle Finanze siano costituiti da cittadini sudafricani o britannici. Ciò ha indubbiamente contribuito a creare dei conflitti di interesse all'interno dell'apparato esecutivo, la cui conseguenza è stata appunto l'inazione o il ritardo nell'attuazione di certi provvedimenti.

Siamo quindi di fronte ad una situazione di chiaro contrasto fra gli obiettivi di breve periodo del sistema (connessi con i problemi di finanziamento sorti dal momento dell'indipendenza nazionale) e quelli di sviluppo nel lungo periodo. Da un lato infatti lo Stato, proprio in conseguenza della sua recente costituzione, è costretto ad una spesa pubblica (rivolta quasi esclusivamente al puro man-

tenimento dell'apparato statale) che, per la sua rigidità, non può essere adeguatamente commisurata alle risorse interne e deve quindi essere sostenuta dall'afflusso di fondi dall'estero. Questi ultimi d'altra parte determinano una serie di vincoli che limitano fortemente le possibilità per il Lesotho di attuare una politica rivolta alla massimizzazione del tasso di sviluppo interno. Questo conflitto è chiaramente percepito a livello governativo tanto è vero che, come già si è visto, uno degli obiettivi del programma quinquennale è costituito dalla progressiva riduzione del *deficit* di bilancio e dell'incidenza degli aiuti esteri sulle spese correnti statali. In questa prospettiva, è realistico pensare che i pubblici poteri potranno emanare i provvedimenti ed introdurre le forme di controllo di cui si è finora lamentato la mancanza.

Nelle pagine seguenti verranno esaminate le varie categorie di aziende di credito esistenti nel Paese, cercando di esporre (nei limiti resi possibili dalla documentazione attualmente esistente) le loro principali caratteristiche strutturali e funzionali e la posizione che esse occupano nell'ambito del mercato creditizio.

E' opportuno precisare fin d'ora che il sistema finanziario del Lesotho appare nettamente diviso fra un settore formato da istituti di emanazione straniera (banche commerciali e *building societies*) e un settore formato da istituti nazionali (*Post Office Savings Bank*, aziende operanti nel campo del credito agrario e così via). Fra questi due settori esistono profonde differenze non solo nei compiti istituzionali, ma anche nelle caratteristiche strutturali e funzionali.

2. BANCHE COMMERCIALI

Le carenze lamentate nel paragrafo precedente si manifestano particolarmente gravi per quanto concerne le due banche commer-

ciali operanti nel Lesotho a motivo della loro natura privata e internazionale. Si tratta della *Standard Bank Ltd.* e della *Barclays Bank International Ltd.* (entrambe divenute in tempo recente filiali degli omonimi gruppi internazionali aventi sede in Londra) che hanno iniziato ad operare nel Paese assai prima dell'indipendenza (1).

La politica delle suddette banche è sempre stata orientata più verso la raccolta che verso gli impieghi all'interno, cosicché il rapporto fra le due quantità è tradizionalmente assai ridotto. Questo fatto viene giustificato dalle banche stesse come una conseguenza dell'inesistenza di un'adeguata domanda di finanziamento che risponda ai requisiti di una sana gestione bancaria. Va peraltro osservato che tali requisiti (pur nella particolarità della situazione di un Paese in via di sviluppo) sembrano giudicati dai responsabili delle banche più in funzione delle garanzie reali ottenibili che in considerazione delle esigenze oggettive di sviluppo del Paese. Basti ricordare a questo proposito che la quota di finanziamenti destinata all'agricoltura (cioè al settore chiave dell'economia) è stata alquanto modesta. D'altro canto i prestiti vengono concessi per la massima parte al settore commerciale (che come si è già visto è prevalentemente controllato da cittadini stranieri) e al settore edilizio. Anche la modesta frazione di fondi investiti all'interno contribuisce quindi in misura poco rilevante all'attuazione delle iniziative più importanti ai fini dello sviluppo di lungo periodo (2).

La distribuzione per settori di attività economica delle operazioni di prestito è stata da noi stimata sulla base di informazioni,

(1) Fin dalla loro origine in effetto le due banche commerciali hanno operato come filiali della *Standard Bank of South Africa* e della *Barclays Bank of South Africa*, a loro volta *partners* degli omonimi gruppi internazionali.

(2) Si veda anche *First Five-Year Development Plan*, *op. cit.*, pag. 120.

dirette e indirette, raccolte nel corso della missione, dato che le banche commerciali operanti nel Lesotho non sono sottoposte ad alcun controllo da parte delle autorità del Paese. Solo recentemente esse hanno iniziato a trasmettere al *Department of Statistics* dati e informazioni sulla loro attività che tuttavia vengono mantenuti nella più assoluta segretezza anche all'interno dello stesso apparato di governo, tanto che, nonostante il carattere ufficiale della nostra missione, non ci è stato consentito di accedere a questa pur indispensabile fonte di informazioni. I dati della Tabella 3 non aspirano quindi ad essere assolutamente precisi, ma in ogni caso dovrebbero avere un sufficiente grado di approssimazione.

TABELLA 3

DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEL CREDITO BANCARIO FRA I VARI RAMI DI ATTIVITA' ECONOMICA

Settore	Media 1969-1971
1. Agricoltura	10
2. Miniere	7
3. Imprese manifatturiere	4
4. Elettricità e gas	—
5. Costruzioni	6
6. Commercio all'ingrosso e al dettaglio	62
7. Trasporti e comunicazioni	3
8. Finanze, assicurazioni	2
9. Altri rami del settore terziario (compresa la pubblica amministrazione)	6
Totale	100

Lo scarso contributo offerto dalle banche commerciali all'economia del Lesotho è confermato dalla misura del rapporto fra impieghi e depositi nel Paese che è assai modesto. Anche per la

stima di questo rapporto (e soprattutto dei valori assoluti da cui deriva) abbiamo incontrato notevoli difficoltà, non solo a livello delle singole banche, per ovvi motivi concorrenziali, ma anche a livello delle autorità di governo. In effetto, la giustificazione adottata per non divulgare i dati, anche aggregati, sull'attività delle banche è che, essendovi solo due istituti, ciascuna banca sarebbe in grado di conoscere esattamente la situazione e la quota di mercato della propria concorrente. E' superfluo rilevare che questi interessi di natura aziendale dovrebbero essere subordinati agli interessi di carattere generale connessi con la possibilità di avere adeguate informazioni su un'attività di pubblica utilità come è quella bancaria.

In base alle nostre stime si può supporre che il rapporto impieghi/depositi negli ultimi tre anni si sia aggirato intorno ad una media del 20%. La tendenza pare essere all'aumento, ma l'incremento relativo degli impieghi ha riguardato principalmente il settore del commercio (in alcuni casi addirittura a spese dell'agricoltura) e cioè un'attività economica che, come si è detto, non può essere considerata suscettibile di accelerare in modo decisivo lo sviluppo interno, date le caratteristiche strutturali del sistema economico del Lesotho.

E' pertanto evidente che l'attività delle banche commerciali è prevalentemente un'attività di raccolta, la quale si esercita attraverso le seguenti strutture tecniche, che coprono una gamma assai più ampia di quella degli altri intermediari finanziari:

1) Conti correnti - Le banche commerciali sono i due unici istituti che offrono al mercato questo strumento di pagamento. Ciò dipende da una serie di motivi, fra loro peraltro strettamente collegati. Innanzitutto le banche commerciali, in dipendenza della

loro solidità economica e finanziaria, sono gli unici organismi in grado di ottenere dal mercato la fiducia necessaria affinché le proprie passività a vista siano usate come moneta. In secondo luogo esse, sia per la loro localizzazione sia per la loro struttura internazionale, si trovano collegate con quegli operatori economici che maggiormente possono utilizzare questi servizi di pagamento (piccoli industriali, commercianti e, in particolare, grossisti che organizzano gli scambi da e per il Sud Africa).

E' superfluo rilevare che l'uso della moneta scritturale è attualmente limitato agli strati medio-superiori della popolazione e ai settori economici più evoluti. Secondo la prassi anglosassone, i conti correnti non sono remunerati.

2) Depositi a risparmio (*savings deposits*) - Rappresentano l'attività finanziaria più diffusa presso le famiglie, anche dei ceti sociali inferiori, e assumono quindi una posizione fondamentale nella raccolta delle banche commerciali. La diffusione di questo tipo di conto ha indotto gli istituti ad introdurre limiti minimi di consistenza: 10 Rand per la *Standard Bank* e 20 Rand per la *Barclays Bank*. Questa differenza rispecchia evidentemente una diversa politica di gestione delle due banche: la prima sembra essere più aperta verso il piccolo risparmio e meno preoccupata dell'incidenza dei costi amministrativi (anche per effetto di una diversa organizzazione), mentre la seconda sembra preferire operazioni di importo unitario più elevato.

Il tasso di interesse in vigore nella prima metà del 1972 era del 4% annuo, inferiore di un punto a quello applicato dal 1° gennaio 1972 dalla *Post Office Savings Bank*. Questa differenza di tasso non è stata finora in grado di attirare in misura apprezzabile depositi dalle banche commerciali alla cassa postale. Ciò è un'ulteriore dimostrazione del grado di fiducia e di apprezzamento che

i servizi di deposito offerti dalle banche commerciali riscuotono presso la generalità della popolazione (1).

3) Depositi a scadenza fissa (*fixed deposits*) - Si tratta di conti vincolati, con scadenze comprese fra 1 mese e 1 anno e più, la cui remunerazione varia dal 5,5 al 7,5%. Essi sono evidentemente destinati ad accogliere fondi che possono investirsi per periodi di tempo più lunghi rispetto a quelli che affluiscono ai conti di deposito a risparmio. I depositi a scadenza fissa sono accesi anche da altri intermediari finanziari per i quali essi rappresentano una delle poche forme di impiego relativamente liquide che consentano una certa remunerazione.

4) *Call deposits* - Si tratta di depositi a vista, remunerati ad un tasso assai elevato che si aggira intorno al 5,5%, concessi alla pubblica amministrazione principalmente dalla *Standard Bank*. La remunerazione di depositi a vista, che sono praticamente assimilabili ai conti correnti per quanto riguarda la liquidità (anche se manca l'uso dell'assegno) non trova giustificazione né di carattere tecnico, né di carattere economico. Essa va evidentemente considerata come un vantaggio particolare attribuito ai pubblici poteri.

Per concludere va ricordato che le due banche commerciali sono collegate agli omonimi istituti di Londra specializzati nella concessione di credito a medio e a lungo termine (*Barclays Development Corporation* e *Standard Bank Finance and Development Corporation*). L'intervento di tali istituti nel Lesotho è però rarissimo: si tratta infatti di grandi banche internazionali interessate al finanziamento di progetti di grandi dimensioni, attualmente non esistenti nel Lesotho, e che per di più applicano saggi di interesse

(1) Nel paragrafo dedicato alla *Post Office Savings Bank*, questo aspetto verrà trattato più ampiamente.

che ben difficilmente potrebbero essere sopportati dalle aziende del Paese in questione.

3. « BUILDING SOCIETIES »

La raccolta di risparmio nel Lesotho è effettuata anche da *bulding societies* sudafricane. Queste non operano con una propria rete di dipendenze, ma mediante agenti che si occupano (spesso unitamente all'attività di agenti assicuratori) del collocamento presso il pubblico delle passività finanziarie emesse da tali intermediari. Data la natura capillare di questa attività di collocamento e la assoluta mancanza di controlli (persino a livello di comunicazioni di dati statistici) anche in questo campo è estremamente difficile fornire un'indicazione esatta della dimensione complessiva del flusso di fondi, cosicché è necessario ricorrere a stime fondate sulle indicazioni fornite dagli operatori del ramo.

Per quanto concerne le operazioni di raccolta, le forme prevalenti sono le seguenti:

- a) *savings accounts* - si tratta di conti di risparmio per i quali è previsto un ammontare iniziale assai modesto (50 cents) e per cui non esistono limitazioni di prelievo; essi rappresentano circa un quarto della raccolta totale nel Lesotho da parte delle *bulding societies*;
- b) *fixed deposits* - sono depositi vincolati a scadenza compresa fra un minimo di un anno e un massimo di cinque. La scadenza più diffusa è quella di tre anni, al termine della quale è assai comune che il risparmiatore decida di rinnovare l'impegno. I depositi a scadenza superiore all'anno possono essere rimborsati dopo 12 mesi dall'accensione del deposito, con un preavviso (scritto) di 30 giorni. Rappresentano la forma

di deposito che assume in assoluto la maggiore incidenza (oltre il 50%);

- c) *shares* - queste possono assumere la forma di *subscription shares* oppure di *indefinite period paid-up shares*. Le prime sono quote delle *building societies* che vengono acquistate in base a piani di sottoscrizione predeterminati nella loro durata (non inferiore a tre anni) e nell'importo dei versamenti mensili che devono essere multipli di 1 Rand. La data di scadenza può essere estesa a discrezione del risparmiatore per periodi non inferiori all'anno. Alla scadenza, il risparmiatore ritira il capitale versato più i dividendi (capitalizzati annualmente) maturati. Il normale tasso di remunerazione nei tempi più recenti si aggira intorno al 6,5%. Ai possessori di *shares*, la *building society* può concedere prestiti fino ad un importo non superiore al 90% del valore nominale delle quote stesse. Le *indefinite period paid-up shares* non presentano una scadenza predeterminata. Esse possono essere acquistate per importi multipli di 10 Rand e fruttano al possessore i dividendi, che vengono capitalizzati semestralmente. Dopo 18 mesi dall'acquisto, le *shares* possono essere rimborsate alla condizione che venga dato un preavviso scritto di tre mesi. Anche a fronte di queste *shares*, è possibile ottenere finanziamenti.

Per quanto concerne le operazioni d'impiego, va notato che anche le *building societies* hanno tradizionalmente operato come strumento di travaso di fondi dal Lesotho al Sud Africa. Fino a poco tempo fa la legislazione sudafricana impediva addirittura alle *building societies* di investire nel Lesotho in qualsiasi forma. Da quando tale norma è stata abolita la situazione non è però cambiata sostanzialmente. Le *building societies* affermano infatti che il sistema di proprietà della terra attualmente in vigore impedisce

di iscrivere regolare ipoteca sui terreni e non consente la concessione di mutui all'edilizia secondo le norme legali e statutarie (1). In tali condizioni esse chiedono pertanto che il possessore di una casa abbia almeno un contratto di affitto (*leasehold*) del terreno, tale da garantire maggiormente l'istituto mutuante. Ciò richiede però un atto legislativo da parte del Lesotho che è attualmente allo studio, ma che non sembra debba essere approvato nell'immediato futuro.

Per il momento le *building societies* concedono pertanto solo prestiti garantiti da *shares*. Va peraltro notato che il volume dei prestiti concessi all'interno rappresenta circa un quarto delle *shares* raccolte. Ciò significa che, anche in base ai limiti della legislazione vigente, le *building societies* potrebbero aumentare l'attuale rapporto fra impieghi all'interno e raccolta.

Volendo tentare — sia pure in via di prima approssimazione — una stima dei volumi di attività svolti dalle *building societies*, si può osservare che la loro raccolta complessiva alla fine del 1971 ammontava ad oltre un milione di Rand, suddivisa nelle forme tecniche precedentemente descritte. Per contro gli impieghi dovrebbero aggirarsi intorno ai 100.000 Rand. Queste poche cifre, ancorché largamente approssimate, sono sufficienti a dare un'idea

(1) Come si è già rilevato, la terra è infatti di proprietà collettiva ed è amministrata dal Re per conto del popolo Basotho. La distribuzione della terra fra i cittadini (per la costruzione di case e per la coltivazione) è affidata alla gerarchia statale, che va dal Re stesso ai capi-villaggio. L'uso della terra viene assegnato per un periodo di tempo indefinito: può essere sottratta a discrezione dell'autorità che l'ha concessa (anche se ciò avviene assai raramente) e di norma, anche se non necessariamente, si trasmette agli eredi in caso di morte del beneficiario. Sulla base di questo rapporto è possibile ottenere una sorta di garanzia reale (detta *certificate of registered title*) che è evidentemente meno sicura di un'ipoteca vera e propria. La suddetta garanzia viene concessa sulla base di tre documenti: un certificato di assegnazione (*letter of allocation of the Chief*), un certificato di identità (*affidavit*) e un certificato catastale (*site plan*).

della dimensione assunta dal deflusso di fondi determinato dall'attività di questa categoria di intermediari finanziari.

4. « POST OFFICE SAVINGS BANK »

La *Post Office Savings Bank* (P.O.S.B.) è stata istituita il 2 maggio del 1966 ed ha così sostituito la *South African Post Office Savings Bank* fino allora operante nel Paese.

Le passività iniziali dell'istituto di nuova costituzione sono derivate principalmente dal trasferimento dei conti di deposito già esistenti presso l'istituto sudafricano. In effetto, come risulterà dalla Tabella 4, nei primi otto mesi di attività, su un importo totale di fondi depositati pari a R 1.007.889, R 887.448 derivavano dal trasferimento cui si è accennato. Il ritmo eccezionalmente elevato di questo afflusso di fondi, destinato peraltro a diminuire successivamente, ha determinato nel periodo iniziale ripercussioni negative sul piano economico per la P.O.S.B. del Lesotho. Esse vanno poste in relazione al *lag* temporale separante il momento di decorrenza degli interessi passivi per la *Post Office Savings Bank* da quello della concreta disponibilità dei mezzi monetari trasferiti. Questo divario temporale, dovuto a ragioni tecniche, ha gravato sul conto economico (già appesantito dalle spese iniziali di impianto e funzionamento) della P.O.S.B. che ha rinunciato ad adottare provvedimenti compensativi per valuta, nell'intento evidente di non scoraggiare i trasferimenti stessi.

Attualmente la P.O.S.B. esercita la propria attività di raccolta di risparmio per il tramite di 17 uffici postali (1) e 23 agenzie.

(1) Il collegamento tra l'organizzazione postale e la P.O.S.B., evidente al livello dei rapporti con il pubblico, è mantenuto anche a livello dirigenziale. In effetto, il direttore del *Post Office* è anche presidente del consiglio di amministrazione della *Post Office Savings Bank*.

L'articolazione territoriale capillare della P.O.S.B. concorre a caratterizzarla come l'organismo bancario che «potenzialmente» manifesta la maggior capacità di impatto nei confronti del risparmiatore del Lesotho, anche per la comodità dei depositi che esso offre. La comodità del servizio, pur risultando allo stato attuale limitata da una serie di fattori, tra cui le condizioni spesso assai difficili delle comunicazioni, potrebbe in futuro divenire più soddisfacente in dipendenza anche di una politica di diffusione territoriale più razionale di quella che pare sia stata esercitata finora. La diffusione capillare della P.O.S.B. è comunque solo una delle condizioni dalle quali dipendono le preferenze e le scelte del pubblico. Fondamentali risultano anche la politica dei tassi attuata e l'immagine che l'istituto riesce a crearsi presso i risparmiatori. Pare invece che la P.O.S.B. abbia sopravvalutato il primo elemento rispetto agli altri due; per più di quattro anni essa ha infatti mantenuto i propri tassi passivi ad un livello inferiore a quello degli altri intermediari in generale e delle banche commerciali in particolare ed ha così registrato una continua diminuzione dei propri depositi.

Solo recentemente (dal 1° gennaio 1972) il tasso di interesse corrisposto sui depositi a risparmio è stato innalzato, senza peraltro che si manifestasse un apprezzabile afflusso di fondi. Ciò induce a ritenere che la misura sia stata quanto meno tardiva, poiché è stata presa dopo che si erano già consolidate certe preferenze dei depositanti e allorché la ricerca del reddito non rappresentava più la motivazione principale della scelta della P.O.S.B. come istituto depositario.

L'aspetto dinamico della raccolta del risparmio da parte della P.O.S.B. è messo chiaramente in evidenza nella Tabella 4.

I depositi in valore nominale decrescono di anno in anno dal 1967 al 1970. Le ragioni di questo andamento insoddisfacente

dal punto di vista quantitativo dei mezzi raccolti sono da ricercare da un lato nell'attenuarsi del fenomeno dei trasferimenti dai conti della cassa postale sudafricana e dall'altro nelle cause che determinano un continuo incremento dei ritiri di fondi. Sono queste ultime che richiedono particolarmente un momento di riflessione. Riteniamo che la tendenza crescente delle richieste di rimborso, inizialmente collegata proprio con i cosiddetti trasferimenti di fondi (i quali hanno comportato un incremento di potere d'acquisto nel Lesotho, con conseguenti spinte ai consumi interni) sia imputabile anche ad una politica non abbastanza aggressiva svolta dalla P.O.S.B. nei confronti della fascia media e superiore dei propri depositanti. In effetto, per i depositi caratterizzati da una sufficientemente elevata giacenza media annua, la P.O.S.B. da un lato non ha saputo offrire tassi di interesse adeguati a quelli corrisposti da altri intermediari finanziari e dall'altro non ha posto a loro disposizione idonee alternative di impieghi con particolare riferimento alla loro forma tecnica.

Accanto a queste considerazioni sostanzialmente negative concernenti la dinamica della raccolta di fondi operata nel periodo 1966-1970 dalla P.O.S.B. va messo in evidenza un fatto positivo, relativo al notevole incremento nel numero dei conti. Essi passano da 10.734 alla fine del 1966 (in soli 8 mesi di attività) a 18.683 alla fine del 1970, con un incremento relativo che si aggira quindi attorno all'80 per cento.

L'aumento del numero dei conti aperti e la diminuzione del loro importo totale comportano ovviamente una riduzione nell'importo medio dei depositi, che passa da R 84,46 nel 1966 a R 51,01 nel 1970. Appare quindi ragionevole ritenere che, mentre nei confronti dei risparmiatori più abbienti l'attrazione esercitata dalla P.O.S.B. è risultata di scarsa efficacia, nei riguardi dei

TABELLA 4

POST OFFICE SAVINGS BANK, DEPOSITI
(dati in Rand al 31 dicembre)

Anni	N.° conti	Importo	Importo medio	Tasso (%)	Importo dei trasferimenti da S.A.P.O. S.B.U.	Fondi depositati	Ritiro di fondi
1966 (8 mesi)	10.734	880.229	84,46	4	887.448	1.007.889	127.661
1967	13.830	1.013.957	73,30	4	178.240	186.446,41	268.831
1968	15.933	1.040.789	65,30	4	70.136	217.809	302.951
1969	17.198	992.285	58	4	28.137	197.756	313.775
1970	18.683	963.190	51,01	4	19.320	213.142	229.528

POST OFFICE SAVINGS BANK, INVESTIMENTI

Investimenti	1966	1967	1968	1969	1970
Depositi presso banche commerciali	460.000	700.000	660.000	—	—
	46.683,35	—	—	178.000	75.000
Prestiti <i>National Industrial Credit Corporation</i>	330.000	140.000	180.000	—	—
Prestiti L.N.D.C. (a medio e lungo termine: 4-12 anni)	—	—	—	233.000	600.000
Prestiti al governo (durata: 20 anni)	—	175.000	175.000	320.000	320.000

ceti meno elevati la cassa postale ha indubbiamente ottenuto dei risultati apprezzabili.

Questa raccolta di piccoli risparmi, come può ad evidenza insegnare l'esperienza di altri Paesi, deve ritenersi di fondamentale importanza dal punto di vista individuale di educazione allo spirito di previdenza e dal punto di vista collettivo. Indubbiamente a livello aziendale questa modificazione nella struttura dei depositi concorre a determinare per la P.O.S.B. un aggravio relativo di oneri amministrativi, il quale comunque va accettato quale prezzo da pagarsi in considerazione dell'interesse sociale di tale forma di raccolta (1).

Naturalmente se l'obiettivo prevalente è invece di tipo privatistico può non risultare conveniente la raccolta di un risparmio frazionato in piccole quote individuali e si comprende la logica che induce le due banche commerciali, a porre dei limiti minimi alla consistenza dei conti di deposito.

Per quanto riguarda la politica d'impiego occorre rilevare che essa viene decisa autonomamente dal consiglio di amministrazione della P.O.S.B. e non è demandata, come in altri Paesi, ad organi esterni. Si noti comunque che, con il venir meno del controllo esercitato dalla cassa postale sudafricana, la composizione del consiglio di amministrazione è sostanzialmente di natura pubblica, cosicché la politica di impiego ne risulta notevolmente influenzata.

La Tabella 4 può con sufficiente chiarezza mostrare le modificazioni intervenute negli investimenti della P.O.S.B. in seguito al mutamento del soggetto economico. Come si nota, nei primi mesi di attività gli investimenti sono stati rivolti in modo pressoché esclusivo verso le banche commerciali ed hanno assunto la

(1) L'incremento delle spese di amministrazione dal 1967 al 1970 pari a poco meno del 40% sembra comunque sproporzionato rispetto all'incremento del numero dei conti e delle operazioni effettuate.

forma tecnica di depositi vincolati. La scarsa disponibilità di alternative di investimento è portata, da parte dei dirigenti della P.O.S.B., a giustificazione di questo fatto. La politica degli impieghi sarebbe in effetto notevolmente condizionata dall'assenza nel Lesotho di opportunità di investimento in titoli del debito pubblico emessi direttamente o per conto del Tesoro. Poiché le attività della P.O.S.B. debbono consistere in investimenti effettuati nell'area del Rand e non ritenendo opportuno il consiglio di amministrazione di sottoscrivere titoli obbligazionari emessi da altri Paesi (Sud Africa), i mezzi amministrati non possono che indirizzarsi verso l'impiego nelle banche commerciali (1).

Negli anni successivi, la pubblicizzazione della P.O.S.B. determina uno spostamento degli investimenti dalle banche commerciali, al sostegno della spesa pubblica e al finanziamento delle iniziative di sviluppo adottate dal governo. Acquista quindi sempre maggior importanza la concessione di prestiti pluriennali alla *Lesotho National Development Corporation* e al governo. Un importo tuttora abbastanza rilevante raggiungono i depositi presso le banche commerciali, ma si tratta di depositi a vista sui quali la P.O.S.B. lucra un tasso di interesse sufficientemente elevato (5%) e che sostanzialmente hanno la natura di riserva di liquidità di prima linea (2).

La P.O.S.B. si differenzia quindi dalle banche commerciali per la sua politica di investimento. Essa si caratterizza come il più importante intermediario finanziario che reinveste nel Paese i mezzi raccolti e che quindi consente di valorizzare, ai fini dello

(1) Si veda POST OFFICE SAVINGS BANK, *Relazione al bilancio 1966*, pag. 2.

(2) Siamo di fronte ad un aspetto della funzione di liquidità svolta nei confronti del sistema economico dalle banche commerciali, le quali colmando la lacuna derivante dall'assenza di una banca centrale, rendono fondamentale la loro funzione monetaria, la quale si basa sulla fiducia che il mercato nutre nei confronti della loro solidità economica e finanziaria.

sviluppo economico del Lesotho, il risparmio che viene formandosi e che deriva, come già notato, dallo spirito previdenziale dei piccoli e medi redditieri.

Indubbiamente questa funzione di valorizzazione del risparmio del popolo Basotho si potenzierebbe nel caso in cui la P.O.S.B. riuscisse ad attrarre i risparmi dei lavoratori delle miniere sud-africane.

5. « LESOTHO CO-OPERATIVE SAVING SOCIETY »

La *Lesotho Co-operative Saving Society* (L.C.S.S.) è una delle più antiche cooperative esistenti nel Lesotho ed ha assunto una posizione di rilievo nel processo di risanamento dell'originaria B.C.B.U. (1). Si tratta di un istituto, dedito prevalentemente alla concessione di prestiti edilizi, le cui passività sono costituite oltre che dal capitale sottoscritto dai soci, anche dai depositi liberi e vincolati raccolti presso il pubblico (2), mentre praticamente inesistenti sono i depositi in conto corrente.

Purtroppo l'esperienza della L.C.S.S. non è stata delle più felici e ha avuto ripercussioni negative in generale sull'intero movimento cooperativo. Col passare del tempo, infatti, la struttura degli investimenti aziendali è divenuta sempre più rigida, anche perché soggetta ad elevati gradi di insolvenza e di ritardo nei pagamenti da parte degli affidati. Conseguenze inevitabili si sono avute dal lato dei risultati economici e dell'afflusso di mezzi finanziari depositati dai risparmiatori. Questi ultimi, in effetto,

(1) Sulle vicende di questo istituto, caduto in dissesto nel 1963, si veda oltre, al paragrafo successivo.

(2) Depositi che in modo abbastanza peculiare caratterizzano il depositante come membro della cooperativa e gli conferiscono una posizione preferenziale con riguardo alla possibilità di ottenere finanziamenti da essa.

hanno nutrito sempre maggiori perplessità circa la corretta gestione della L.C.S.S. anche in dipendenza di fatti che hanno condotto ad inchieste sulla regolarità delle operazioni e sugli atti, dolosi o colposi, che hanno causato continui ammanchi di cassa. Anche prescindendo da questi episodi particolari, sono risultate ormai evidenti grosse lacune nella gestione dovute in gran parte alla impreparazione del personale dipendente e all'improvvisazione con la quale veniva svolta l'attività di intermediazione creditizia da parte della società. Anche i pubblici poteri hanno dovuto prendere atto di queste carenze suscettibili non solo di mettere in pericolo i risparmi dei depositanti e dei soci della L.C.S.S., ma anche di accentuare quel senso di sfiducia già avvertito generalmente dal pubblico verso le istituzioni creditizie nazionali. Il Commissario per le Cooperative all'inizio del 1972 ha in effetto vietato alla L.C.S.S. lo svolgimento dell'attività di concessione di prestiti, il che significa ovviamente anche l'esaurirsi delle possibilità concrete di reperire nuovi mezzi finanziari.

Le osservazioni precedenti non impediscono comunque che si esaminino, quanto meno, quella che è stata l'attività svolta dalla L.C.S.S. fino ad epoca assai recente. Il breve quadro che è possibile delineare a questo proposito può infatti aiutare a comprendere i motivi tecnico-operativi che in parte hanno determinato i risultati sostanzialmente negativi raggiunti dall'istituto in questione, e può rivelarsi utile sia nella prospettiva di un suo risanamento e successivo potenziamento, sia nell'ipotesi di una incorporazione in altri organismi finanziari.

La L.C.S.S., come si è detto, ha assunto in modo sempre più accentuato la natura di società di credito edilizio. Anche se non dedicata in modo esclusivo al finanziamento della proprietà immobiliare ad uso abitativo, occorre rilevare che al 31-3-1970 (ultima data per la quale sono disponibili dati sulla L.C.S.S. pubblicati dal

Department of Co-operatives in data 20-8-1971) dei prestiti in essere (pari a circa R 140.000 su un totale di attività di R 175.000) circa l'80% sono prestiti edilizi (*building loans*), mentre per la parte rimanente si tratta di finanziamenti concessi per l'acquisto di beni di consumo (*consumer loans*). Sulla situazione di detti investimenti, riteniamo sia utile riportare il giudizio espresso in un documento ufficiale del già citato *Department of Co-operatives*: « Siamo abbastanza scettici circa la bontà delle garanzie che assistono i prestiti e inoltre molti di detti prestiti si sono mantenuti in essere per anni con possibilità di recupero minime o addirittura nulle » (1). Ci si potrebbe domandare quali sono i motivi di questo insoddisfacente andamento dei prestiti, in particolare di quelli destinati all'attività edilizia, che appare in un certo senso contrastante con l'elevata domanda di alloggi conseguente all'accentuato urbanesimo sviluppatosi attorno alla zona di Maseru negli anni successivi all'indipendenza.

Pare ragionevole ritenere che ciò debba imputarsi in buona parte alla assoluta mancanza di una politica di prestiti svolta dalla L.C.S.S., all'inesistenza di linee di comportamento, anche generali, da seguirsi nell'ambito della procedura di valutazione del fido, alla eccessiva importanza attribuita alle garanzie, le quali si sono poi rivelate al momento dell'escussione scarsamente operative, anche in conseguenza del particolare regime giuridico di proprietà dei beni immobili (terreni e fabbricati).

Ad aggravare la già critica situazione dal lato degli investimenti della L.C.S.S. ha contribuito anche la concessione in specie ad operatori commerciali (per più del 90% al *Maseru Collective Buying Co-operative Syndacate*) di facilitazioni creditizie in conto corrente, per la concessione delle quali la struttura finanziaria della

(1) *Audit Section of Department of Co-operative Societies: L.C.S.S., Audit Report for the Period ended 31-3-1970, Maseru, 20 agosto 1971.*

società si rivelava eccessivamente rigida. Detti conti correnti attivi sono stati concessi ricorrendo ad un'apertura di credito messa a disposizione dalla *Barclays Bank*, tramite la quale si svolgeva la collegata circolazione di assegni bancari.

Assai opinabile appare l'opportunità di intraprendere un'attività di concessione di scoperti di conto senza avere l'organizzazione adatta, il personale preparato e, soprattutto, la fiducia del pubblico necessaria per far circolare i propri debiti a vista come moneta. Ci pare che il giudizio seguente espresso dall'*Auditor* del Dipartimento delle Cooperative sia assai eloquente: « Ci sono molti dubbi sui benefici finanziari che possono derivare alla Società in conseguenza della concessione di conti correnti. La Società sta perdendo, in effetti, una gran quantità di denaro in relazione all'apertura di credito con la *Barclays Bank*, apertura che è stata incrementata per far fronte alla domanda di conti correnti. Con riferimento a detta apertura alla fine del periodo finanziario (31 marzo 1970) essa era di R 17.167,45, mentre l'importo dovuto alla Società sotto forma di conti correnti era di R 10.409,24 comprendendovi gli interessi » (1). La differenza tra ammontare dell'apertura di credito presso la *Barclays Bank* e crediti concessi in conto corrente, riflette l'utilizzazione della prima anche per fronteggiare esigenze diverse da quelle direttamente connesse con i conti correnti attivi. In particolare, si può presumere che i mezzi finanziari in parola siano stati destinati a risolvere i problemi di liquidità derivanti dalle richieste di rimborso da parte di depositanti, richieste che la difficile situazione finanziaria della Società non ha consentito di soddisfare facendo ricorso alla dinamica delle entrate monetarie correnti, pur integrate con i mezzi liquidi a disposizione.

(1) *Audit Section of Department of Co-operative Societies: L.C.S.S., op. cit.*

Si noti che a garanzia dell'apertura di credito alla quale si è fatto cenno, la L.C.S.S. ha dovuto vincolare a favore della banca depositi a risparmio che avrebbero potuto essere utilizzati in modo più proficuo. Accanto al credito ottenuto dalla *Barclays*, che al 31-3-1970 si aggirava attorno al 10% del totale dei mezzi amministrati, una posizione predominante nel comporre la struttura finanziaria della L.C.S.S. assumono i depositi a risparmio (alla stessa data essi superavano il 75% del totale dei mezzi amministrati). Su detti depositi la L.C.S.S. corrisponde tassi variabili dal 5%, per quelli liberi, al 7,5% annuo per quelli vincolati. Più del 10% dei mezzi amministrati è costituito da azioni che si distinguono in: a) *Permanent Paid-Up Shares* sulle quali viene corrisposto un tasso di interesse annuo del 7,5%; b) *Subscription Shares*, sulle quali si corrisponde una remunerazione pari al 6,5% annuo. Le attuali difficoltà economiche della L.C.S.S. vanno in parte imputate indubbiamente anche a questa natura ibrida delle *shares* (riscontrabile in generale nelle società edilizie di tipo anglosassone) che pur costituendo quote di capitale di rischio comportano, alla stregua dei titoli obbligazionari, una remunerazione annua sostanzialmente fissa e non subordinata alle vicende positive o negative della gestione aziendale.

6. IL SETTORE DEL CREDITO AGRARIO

Il credito agrario nel Lesotho presenta due caratteristiche fondamentali: quella di far capo prevalentemente (sia dal lato della offerta, sia da quello della domanda) a cittadini del Lesotho e quella di essere imperniato soprattutto su istituti finanziari organizzati in forma cooperativa. Come si è già avuto occasione di osservare, il movimento cooperativo ha tradizionalmente assunto nel Lesotho un'importanza assai rilevante, nonostante alcune dif-

ficoltà che non sono state finora completamente superate.

Già alcuni anni prima dell'indipendenza, si erano formate, in modo più o meno spontaneo, diverse società cooperative che si dedicavano alla commercializzazione dei prodotti. Il successo incontrato nelle prime esperienze indusse tali cooperative a formare una società cooperativa di secondo grado, la *Basutoland Co-operative Banking Union* (B.C.B.U.), che avrebbe dovuto fornire alle società membri assistenza sia finanziaria sia nell'acquisizione dei fattori produttivi e nella vendita dei prodotti (1). Il governo, riconoscendo l'importanza del credito agrario, decise di utilizzare questo nuovo istituto come strumento per l'allocatione dei fondi pubblici destinati all'agricoltura. Paradossalmente, questa decisione si rivelò esiziale per la B.C.B.U.: l'istituto non disponeva infatti né della struttura né dell'organizzazione necessaria ad affrontare una simile dilatazione dei propri compiti istituzionali. Gli impieghi effettuati si rivelarono ben presto assai rischiosi, non solo per un'insufficiente richiesta di garanzie e per un'inadeguata valutazione della capacità di credito dei debitori, ma anche perché i fondi erogati vennero in realtà impiegati dai mutuatari per scopi non direttamente produttivi (2). Di conseguenza, l'istituto si trovò a dover fronteggiare un continuo aumento delle insolvenze e un continuo deterioramento della propria situazione finanziaria, economica e patrimoniale. Nel 1963, in seguito all'azione promossa da uno dei principali creditori della B.C.B.U. (la *Basutoland*

(1) Sulle vicende della B.C.B.U. si veda anche D. N. S. EVANS, *Agricultural Credit - Report to the Government of Lesotho*, ed. F.A.O., Roma, 1970, pag. 3.

(2) Evans osserva a questo proposito: « Advances were made by B.C.B.U. to member societies against produce, particularly wool, without proper safeguards to ensure that the produce would be marketed through the apex organization so that B.C.B.U. was unable to recover the advances. In many cases loans to member societies, intended for the purchase of wool, mohair, wheat, etc., were used to establish consumer stores which, in turn, allowed individual members to purchase goods on credit », EVANS, *Agricultural Credit*, op. cit., pag. 3.

Co-operative Saving Society) (1) il governo decise di intervenire, cancellando la B.C.B.U. dal registro delle cooperative e costituendo una nuova associazione, pure registrata, la *Finance Marketing Co-operative Union of Basutoland* (2) che rilevò le attività e passività della B.C.B.U., in attesa di un'inchiesta promossa da un consulente in materia di cooperative del Ministero britannico per lo sviluppo dei Paesi d'oltremare. Nel rapporto presentato a conclusione della suddetta inchiesta, l'insuccesso della B.C.B.U. venne attribuito, oltre che alla mancanza di una sana politica dei prestiti, anche ad un'inadeguata contabilizzazione delle partite in sofferenza che aveva contribuito a ritardare e quindi ad aggravare la manifestazione patrimoniale della crisi.

Tale considerazione appare particolarmente importante perché, come si avrà modo di osservare successivamente, una delle carenze più gravi che hanno tradizionalmente caratterizzato il movimento cooperativo del Lesotho (in forme peraltro non dissimili da quelle che si riscontrano nella maggior parte dei Paesi in via di sviluppo) è costituita dall'insufficiente preparazione tecnica ed economica dei responsabili della gestione: sotto questo profilo quindi l'esperienza della B.C.B.U. è chiaramente sintomatica delle difficoltà e dei problemi del settore in esame.

Va ancora notato che il dissesto della B.C.B.U. ha avuto riflessi negativi per l'intero movimento cooperativo nel settore finanziario, poichè ha contribuito a diffondere nei singoli agricoltori un atteggiamento di sfiducia (che si è in parte attenuato col tempo, ma che non è ancora sopito) per effetto del quale da un lato si è ritardata la costituzione di nuovi organismi cooperativi e dall'altro si è accresciuto l'afflusso di quote di risparmio alle banche commerciali che hanno visto aumentare la loro reputazione

(1) Ora L.C.S.S., vedi al paragrafo precedente.

(2) Ora F.M.C.U.L., vedi oltre.

di istituzioni finanziarie dotate di assoluta solidità e degne della massima fiducia da parte dei depositanti.

a) *Credit Unions*

Nell'ambito del movimento cooperativo assumono innanzitutto particolare importanza le *Credit Unions*, che si sono notevolmente diffuse nell'ultimo decennio grazie all'azione promotrice esercitata dalla *University of Botswana, Lesotho and Swaziland*, e alla collaborazione di *C.U.N.A. International*, tanto che al 31 dicembre 1971 esistevano 46 società di questo tipo.

Le *credit unions* sono società cooperative che si dedicano specificamente alla raccolta di risparmio e alla concessione di prestiti ai soci. La qualifica di membro si ottiene pagando una modesta tassa d'iscrizione (25 c.) e acquistando una o più quote (*shares*) le quali hanno un valore nominale di 5 Rand ciascuna. L'associazione non viene concessa solo alle singole persone, ma anche a gruppi accomunati da un medesimo interesse: si danno anzi casi in cui una stessa persona può essere contemporaneamente membro di una cooperativa a titolo individuale e come facente parte di un gruppo (1). Il motivo di questo fenomeno va ricercato nel fatto che una stessa persona può avere contemporaneamente bisogno di un prestito come singolo (ad esempio per motivi personali) e come membro di un gruppo di individui (per esigenze di produzione e anche di consumo), dato che, come si vedrà successivamente, la prospettiva di ottenere un prestito rappresenta lo stimolo e il movente fondamentale all'adesione alla *credit union*.

(1) A titolo di esempio, basti ricordare la *Roma Valley Credit Union*, visitata nel corso della missione. In essa il numero totale delle persone fisiche associate è di circa 1000. Si contano però 700 membri a titolo individuale e 50 gruppi mediamente composti da 10 persone ciascuno. Ciò significa che 200 persone (cioè 1/5 del totale) hanno la duplice qualità di soci: come singoli e come componenti di un gruppo.

Ciascun membro della *credit union* partecipa (con uguale potere indipendentemente dal numero delle quote possedute) all'elezione del *Board of Directors*, composto di nove membri. Questo comitato sceglie nel suo seno un presidente, un vice presidente e un tesoriere. Esso nomina inoltre il *Credit Committee* (composto di 3 membri) competente in materia di concessione di prestiti e il *Supervisory Committee* (pure composto di 3 persone) che ha compiti di sorveglianza e di supervisione. Presso alcune *credit unions* esiste inoltre un *Education Committee* che si occupa specificamente della promozione dell'attività della società, dell'educazione al risparmio e al movimento cooperativo dei soci e così via.

Come si è precedentemente accennato, l'attività creditizia delle società in esame è destinata esclusivamente ai soci. I prestiti vengono concessi, dietro parere favorevole del *Credit Committee*, su garanzie al 100% delle quote possedute dal socio. Questa regola rigida è seguita da tutte le *credit unions*: un socio può ottenere un prestito per un valore superiore a quello delle sue quote, solo se un altro socio si impegna in via solidale per la differenza, offrendo in garanzia le proprie quote. I prestiti vengono concessi, per una durata normalmente compresa fra i 12 e i 18 mesi, al tasso dell'1% mensile calcolato sull'importo del debito residuo.

I prestiti vengono richiesti per soddisfare le molteplici esigenze finanziarie dell'agricoltore. Dato lo scarsissimo livello dei redditi monetari, ciascuna famiglia si trova infatti nella necessità di fronteggiare una serie di spese per le quali risultano insufficienti le risorse esistenti o quelle precedentemente accumulate. Si riscontra pertanto un'alta percentuale di prestiti (definiti *provident loans*) destinati al soddisfacimento di esigenze primarie che in Paesi a più elevato livello di reddito vengono assicurate direttamente dallo Stato: spese mediche, ospedaliere e funerarie, pagamento di tasse scolastiche. I prestiti di quest'ultimo tipo assumono dimen-

sioni particolarmente elevate intorno al mese di gennaio, cioè all'inizio dell'anno scolastico, data l'elevata incidenza che queste spese possono assumere sul bilancio familiare (1). Un'altra quota di prestiti è destinata al sostenimento delle spese necessarie per la costruzione di abitazioni che, anche se di carattere modesto e quindi di valore assoluto che potrebbe essere giudicato dall'esterno non rilevante, non possono essere finanziate totalmente dall'interessato in un Paese dal livello medio di reddito come quello del Lesotho.

Complessivamente, le due suddette categorie di prestiti rappresentano circa la metà dei crediti concessi dalle *credit unions*. L'altra metà è destinata a scopi direttamente produttivi: si tratta di finanziamenti utilizzati prevalentemente per consentire agli agricoltori di acquistare beni e servizi dal F.M.C.U.L. e dal L.E.C.U.S.A. che, come si vedrà successivamente, forniscono sementi, fertilizzanti, servizi di aratura e così via. L'importo medio di tali prestiti è assai modesto, dato che è limitato l'importo delle quote possedute da ciascun agricoltore. Nelle principali *credit unions* visitate, tale importo medio oscillava fra i 20 e i 25 Rand.

Al 31 dicembre 1971, esistevano 46 *credit unions*, a cui aderivano 14.225 membri per un valore di quote pari a 292.157 Rand, come risulta dalla Tabella 5 a fine paragrafo (2).

(1) Basti ricordare a questo proposito che le tasse scolastiche variano dai 3 Rand per le scuole elementari ai 70 Rand annui per la scuola media superiore. Se si tiene conto che ogni famiglia ha mediamente 4 figli, di cui almeno 2 o 3 in età scolastica, risulta evidente il peso che le spese accennate nel testo possono assumere.

(2) Va notato che tale cifra non può essere considerata indicativa del numero di aziende agricole che fanno capo alle *credit unions* stesse. Da un lato infatti esiste, come si è già notato, la possibilità che alcuni agricoltori siano contemporaneamente membri a titolo individuale e come componenti di gruppi a loro volta membri della *credit union*. D'altro lato, in una stessa famiglia talvolta sono membri della *credit union* sia il capo famiglia, sia la moglie, sia i figli più grandi.

L'accumulazione di quote va considerata come un risparmio effettivo destinato a fronteggiare esigenze future della famiglia o dell'azienda dell'agricoltore, attraverso l'ottenimento di un prestito dalla *credit union*. In effetto, la disponibilità di un certo importo di *shares* rappresenta praticamente per il socio una vera e propria linea di credito che può essere utilizzata in qualsiasi momento e che si ricostituisce automaticamente non appena il prestito è stato rimborsato. Per questo motivo, l'agricoltore giudica più conveniente utilizzare i servizi della *credit union*, anziché depositare nell'una o nell'altra forma i propri risparmi presso altri intermediari per poi utilizzarli in caso di necessità. E' vero che seguendo la prima strada egli si sottopone al pagamento di interessi (meglio, alla differenza fra il tasso praticato dalla *credit union* e l'eventuale tasso di profitto delle quote): tuttavia in questo modo egli è consapevole di assicurarsi un servizio continuativo e, in un certo senso, di autocostingersi a riaccumulare i propri risparmi. Anche il desiderio di aderire ad uno schema cooperativo e di collaborare attivamente con gli altri membri della propria comunità può esercitare un'influenza determinante su questa scelta.

In considerazione delle suddette circostanze, risultano evidenti i motivi per cui sono assai rare le richieste di rimborso delle quote accumulate. Quando ciò si verifica (di solito per motivi eccezionali) le principali *credit unions* effettuano generalmente il rimborso a vista, anche se formalmente è richiesto un preavviso. Un problema particolare si pone in caso di morte del socio, dato che questi può trasmettere agli eredi il valore monetario delle quote, ma non la qualifica di membro. Anche in questo caso è pertanto possibile che si dia luogo al rimborso delle quote. Nell'uno e nell'altro caso, i rimborsi sono stati finora effettuati al valore nominale: è peraltro evidente che, almeno dal punto di vista teorico, ci si può chiedere se questa sia la procedura più cor-

retta. Invero, nei casi in cui il capitale netto risulti superiore al valore nominale delle quote, il valore di riscatto dovrebbe tener conto di questa plusvalenza. Il problema ha assunto finora scarso rilievo pratico sia perché sono assai poche le *credit unions* che hanno goduto di una situazione economica e patrimoniale così soddisfacente da dare origine a sensibili incrementi del valore reale delle quote, sia perché la stragrande maggioranza dei soci delle *credit unions* non dispone delle cognizioni economiche necessarie per percepire il fenomeno. A questo proposito basti ricordare che nelle *credit unions* visitate, i dirigenti hanno affermato di ritenersi più che soddisfatti di essere riusciti a far comprendere agli agricoltori il concetto dell'interesse e quindi della possibilità di ottenere un frutto dall'accumulazione del risparmio. E' tuttavia evidente che in un futuro più o meno lontano, il problema dovrà essere affrontato sia per motivi di equità, sia per esercitare un ulteriore stimolo all'associazione alle *credit unions*.

Le attività di bilancio delle *credit unions* sono ovviamente costituite in misura largamente prevalente dai prestiti concessi ai soci per i motivi precedentemente accennati. Come è possibile osservare da pubblicazioni della *Credit Union League*, al 31 dicembre 1971 il volume dei prestiti in essere ammontava ad oltre R 230.000, pari al 74,92% delle attività di bilancio complessive.

Il problema fondamentale dell'attività creditizia di tutti gli istituti in esame è costituito dall'insoddisfacente percentuale dei rimborsi puntuali dei prestiti. A questo proposito, appare difficile fornire indicazioni precise, data la mancanza di informazioni attendibili al riguardo da parte di molte *credit unions*. In base alle notizie raccolte *in loco*, si può tuttavia stimare che la percentuale dei ritardati pagamenti sia spesso superiore al 50%. Il motivo di queste insolvenze va indubbiamente ricercato nel

basso livello dei redditi agricoli e nell'aleatorietà dei redditi medesimi. Nella stragrande maggioranza dei casi il mutuatario moroso non dispone di mezzi materiali (monetari o no) per effettuare il rimborso. Tale fenomeno si può verificare con particolare frequenza per i prestiti di tipo non produttivo o comunque per quelli che non possono contribuire ad aumentare i redditi dell'agricoltore. Per quanto riguarda invece i prestiti che più direttamente concorrono a migliorare la situazione economica del mutuatario, l'andamento dei rimborsi risulta strettamente collegato alle caratteristiche quantitative e qualitative dei raccolti ottenuti. Soprattutto negli anni più recenti, la grave siccità ha determinato una situazione assai difficile, che si è ripercossa sui rimborsi dei prestiti in generale (1).

In altre parole, l'elevata incidenza dei ritardi nei pagamenti deriva solo dalle critiche condizioni economiche in cui versa la maggior parte dei mutuatari e non da una scarsa sensibilità da parte di questi ultimi alla puntualità del rimborso. Sotto questo profilo va anzi osservato che di norma il debitore si sente moralmente costretto a regolarizzare la propria posizione, per non veder compromessa la propria reputazione nei confronti degli altri membri del villaggio e soprattutto nei confronti degli altri soci della *credit union*. Si può quindi concludere che i gravi problemi di gestione incontrati dagli istituti in questione a causa dell'insoddisfacente ritmo dei rimborsi possono essere risolti solo parallelamente all'incremento del livello di reddito degli agricoltori e al miglioramento delle condizioni economiche generali.

(1) Nel rapporto 1970 del Ministero dell'Agricoltura si osserva a questo proposito: « The position was not very desperate, taking into account the fact that over the last four years the farmers experienced one of the severest droughts in living memory ».

Una certa quota delle attività complessive delle *credit unions* è mantenuta in depositi (generalmente nella forma di *savings deposits*): tale quota varia per effetto dei fenomeni stagionali; al 31 dicembre 1971 essa risultava pari al 31,98% delle attività complessive di bilancio. I fondi in parola vengono prevalentemente depositati presso il F.M.C.U.L. e presso le banche commerciali. Questi ultimi istituti sono però di gran lunga preferiti perché dispongono di una struttura abbastanza capillare che consente a tutte le *credit unions* di disporre dei servizi bancari. Al contrario il F.M.C.U.L. raccoglie depositi solo a Maseru e può rivolgersi quindi a un numero estremamente limitato di queste società.

Dalle considerazioni precedentemente svolte risulta pertanto evidente che le *credit unions* hanno incontrato e incontrano tuttora numerosi problemi di non agevole soluzione. Innanzitutto, le difficoltà di maggior rilievo sembrano essere quelle di natura finanziaria. Il mancato rimborso dei prestiti non dà infatti origine a problemi di equilibrio patrimoniale in senso stretto, dato che il valore dei prestiti concessi trova contropartita (nel passivo) nel valore delle quote. Il fenomeno in parola si ripercuote invece in maniera assai grave sul ritmo delle entrate e delle uscite, riducendo la velocità di rotazione dei fondi e diminuendo così il volume dei prestiti che possono essere concessi nell'unità di tempo.

Non va però dimenticato che il peso elevato delle partite in sofferenza compromette anche la situazione economica, poiché risulta ovviamente limitato il livello dei ricavi derivanti dagli interessi attivi percepiti (1). Di conseguenza, nella stragrande maggioranza gli istituti non possono corrispondere un'adeguata remunera-

(1) Nel corso del 1971, l'importo degli interessi non percepiti è risultato di 17.947 Rand, pari al 69% degli interessi dovuti.

razione ai propri membri. Ciò costituisce solo parzialmente un disincentivo all'adesione alle *credit unions*, dato che — come si è già visto — il motivo fondamentale che spinge l'agricoltore a divenire membro è costituito dalla prospettiva di poter ottenere i finanziamenti di cui necessita. E' peraltro evidente che, una volta che l'agricoltore abbia acquisito un volume di *shares* corrispondente all'importo del prestito giudicato normalmente necessario, l'accumulazione di nuovi risparmi nella *credit union* non risulta assolutamente conveniente, cosicché questi fondi trovano collocamento presso altri intermediari e particolarmente presso le banche commerciali.

Un altro problema di gestione deriva dalla necessità di migliorare il grado di educazione economica dei membri (e dei potenziali aderenti) e il livello di preparazione tecnica dei dirigenti. Sotto il primo punto di vista, soprattutto nelle *credit unions* più dinamiche, sono stati compiuti intensi sforzi (spesso per il tramite di un apposito comitato, lo *Education Committee*) non solo per stimolare lo spirito associativo degli agricoltori, ma anche per far comprendere ad essi i vantaggi dell'appartenenza alla *credit union*. I risultati non possono però essere immediati e sono comunque legati al grado di efficienza raggiunto da ciascun istituto.

La preparazione tecnica dei quadri dirigenti rappresenta indubbiamente il problema organizzativo di maggior rilievo che condiziona fortemente la capacità di questi istituti di affrontare e di risolvere autonomamente le attuali difficoltà, di trovare nuove soluzioni e nuove forme di attività. In questo senso quindi il problema in esame rappresenta una delle più gravi strozzature nello sviluppo delle *credit unions*. Anche a questo riguardo gli istituti hanno cercato di trovare soluzioni, in particolare per il tramite della *Credit Union League* e dell'A.CO.S.C.A. di cui si dirà successivamente.

TABELLA 5

CREDIT UNIONS: CARATTERISTICHE PRINCIPALI

<i>Credit Unions</i>	1971	1970	1969	1968
Numero	46	46	40	—
Membri	14.225	12.066	12.116	—
Attività di bilancio	311.802	276.627	244.202	—
<i>Shares</i>	292.157	253.889	229.703	—

b) *Credit Union League*

Lo sviluppo del movimento cooperativo nel settore del credito, imperniato come si è visto sulle *credit unions*, ha determinato l'esigenza di costituire un istituto centrale che potesse tutelare gli interessi della categoria. Nel 1957 venne infatti costituita la *Credit Union League*, regolarmente registrata come società cooperativa presso il *Registrar of Co-operatives*. Da allora questo istituto si è curato pressoché esclusivamente di fornire alle *credit unions* l'assistenza tecnica necessaria per risolvere una parte dei problemi operativi di tali società. In particolare, esso si è occupato della formazione tecnica dei quadri delle *credit unions*, grazie alla collaborazione fornita inizialmente dalla *C.U.N.A. International*, di cui la *Credit Union League* del Lesotho era membro. Attualmente, il rapporto con la *C.U.N.A. International* non è più diretto, ma avviene per il tramite di un'organizzazione fondata nel 1968, A.CO.S.C.A. (*Africa Co-operative Savings and Credit Association*) che è a sua volta membro della *C.U.N.A. International*, e a cui la *Credit Union League* è da tempo iscritta (1).

La sfera operativa dell'A.CO.S.C.A. è divisa in cinque zone

(1) Secondo le norme dell'A.CO.S.C.A. l'iscrizione comporta il pagamento di una tassa di 3 dollari statunitensi per ogni *credit union* iscritta all'istituto centrale di categoria.

che coprono l'intero territorio africano: il Lesotho fa capo alla zona meridionale (che ha la sede principale in Maseru). In ciascuna zona vengono organizzati, fra l'altro, speciali corsi di addestramento della durata di 3 mesi, che si tengono due volte all'anno, per dirigenti di *credit unions*, esponenti di cooperative ecc. Il numero di partecipanti è ovviamente limitato, cosicché ogni Paese non può inviare più di 4-5 partecipanti per ciascun corso.

La *Credit Union League* non ha finora potuto compiere una azione di assistenza finanziaria nei confronti delle società affiliate. Allo svolgimento di questa funzione, giudicata necessaria da molte *credit unions*, si oppongono diversi fattori: a) la struttura organizzativa dello stesso istituto centrale, finora insufficiente; b) il fatto che i problemi di liquidità delle *credit unions* non derivano da un semplice sfasamento delle entrate e delle uscite monetarie, ma dall'enorme incidenza delle insolvenze. In questa prospettiva, fintanto che non verrà risolto o perlomeno attenuato il fenomeno degli inadempimenti, è evidente che le capacità di rimborso delle *credit unions* risultano estremamente limitate, cosicché sarebbe estremamente pericoloso dare inizio ad un meccanismo di rifinanziamento per gli istituti in esame; c) infine, anche in conseguenza dei problemi esposti al punto precedente, esiste un'ovvia riluttanza da parte delle *credit unions* finanziariamente più forti ad aderire ad un sistema di finanziamento in cui esse dovrebbero trovarsi sistematicamente come offerenti di fondi, a condizioni di rischio elevate, senza poter trarre un'adeguata contropartita né in termini economici, né in termini finanziari.

c) *Lesotho Credit Union Scheme for Agriculture* (L.E.C.U.S.A.)

Nell'ambito del movimento cooperativo, la cui importanza fondamentale è già stata sottolineata sia per quanto concerne il

finanziamento del settore agricolo sia per quanto riguarda più in generale il soddisfacimento di bisogni di natura sociale della popolazione contadina, assume una posizione peculiare il *Lesotho Credit Union Scheme for Agriculture*, correntemente denominato LE.C.U.-S.A. Si tratta di una società cooperativa (a responsabilità limitata) di secondo grado i cui membri sono costituiti da società finanziarie denominate C.U.S.A. (*Credit Union Scheme for Agriculture*). L'obiettivo fondamentale del LE.C.U.S.A. va ricercato nella tendenza al superamento dell'attuale sistema di coltivazione agricola tradizionalmente arretrato e che rende l'attività agricola stessa in buona parte un'attività di sussistenza. Il passaggio ad un'agricoltura più moderna ed efficiente richiede invero una serie di interventi che esorbitano dalle concrete possibilità del LE.C.U.S.A., ma si inquadrano in una logica più ampia di azione da parte dei pubblici poteri. La linea d'azione scelta dal LE.C.U.S.A. non è stata tanto quella di modificazione delle strutture agricole, quanto quella, più coerente con i limitati mezzi a disposizione, di porre rimedio alle carenze e alle difficoltà riscontrabili nel funzionamento delle aziende agricole e nei loro problemi di gestione.

Essi sono stati identificati nei seguenti aspetti:

- 1) brevità del periodo utile per l'aratura dei terreni in conseguenza del brusco passaggio dalle piogge tardive ai primi geli invernali;
- 2) scarsa disponibilità di bestiame (da adibire all'aratura) e condizioni di estrema debolezza dello stesso allorché, trascorso il periodo invernale, si presenta la necessità di arare i terreni per le colture primaverili-autunnali (mais, sorgo);
- 3) povertà dei terreni coltivati aggravata da fenomeni di notevole erosione.

Si comprende che in questa situazione appare particolarmente

utile disporre di attrezzature meccaniche e soprattutto di trattori, di fertilizzanti chimici, di sementi selezionate e via dicendo.

Il LE.C.U.S.A. è sorto proprio per stimolare la meccanizzazione agricola ed abituare gli agricoltori, attraverso un'azione di educazione e di dimostrazione, all'utilizzazione di fertilizzanti, di insetticidi e di sementi selezionate.

Attualmente il LE.C.U.S.A. è organizzato in 17 schemi (denominati C.U.S.A.) ai quali possono aderire come membri sia i singoli agricoltori, sia le *credit unions*. La qualifica di membro del LE.C.U.S.A. (per il tramite dei vari schemi esistenti) comporta un esborso di 50 ¢ a titolo di *entrance fee* e di R 1,25 a titolo di *subscription fee* oltre alla sottoscrizione di una o più *shares* il cui valore è fissato in 2 Rand. E' previsto un periodo di transizione la cui durata massima non può eccedere un anno, durante il quale il sottoscrittore delle *shares* acquista una *membership* solo parziale, che non gli consente di influire, per il tramite del diritto di voto, sulle decisioni del LE.C.U.S.A. né di entrare a far parte del consiglio di amministrazione. Molto stretta è la correlazione tra i vari schemi C.U.S.A. e le *credit unions*, non solo perché molti membri della *credit union* sono anche membri del C.U.S.A. o addirittura è membro l'intera *credit union* stessa ma anche perché la filosofia alla base dei due movimenti è in buona parte comune. La diversità persiste invece dal lato delle fonti di finanziamento e della specifica attività esercitata. Il LE.C.U.S.A., a differenza delle altre *credit unions*, deriva i propri mezzi operativi dagli aiuti esteri ottenuti (1) e si dedica pressoché esclusivamente alla prestazione di servizi (aratura e semina) agli agricoltori cui affianca un'utile

(1) La costituzione del LE.C.U.S.A. è avvenuta nel 1968, proprio per iniziativa di due organizzazioni internazionali (*Catholic Relief Service* e *OXFAM*) e dell'*Extension Department* della *University of Botswana, Lesotho and Swaziland*.

opera di educazione e di informazione sui tipi migliori di sistemi colturali da adottare.

I vari schemi esistenti (C.U.S.A.) sono legati al L.E.C.U.S.A. da un contratto che costituisce il mezzo di collegamento fondamentale dal quale derivano vantaggi di notevole rilievo sia per gli agricoltori singoli o associati facenti parte dei C.U.S.A., sia per l'organizzazione generale (L.E.C.U.S.A.) che alla osservanza del contratto stesso affida il successo della sua politica di miglioramento quantitativo e qualitativo delle produzioni agricole. In concreto, si sono resi in forma di obbligazioni contrattuali una serie di adempimenti che sul piano operativo non agiscono altro che nell'interesse dei vari agricoltori facenti parte dello schema.

In forza del contratto in oggetto, la cui durata è di 6 anni, ad ogni schema vengono attribuite una o più unità operative, le quali sono costituite da un trattore, un rimorchio, tre aratri, una seminatrice per il mais e una per il grano e altri attrezzi minori. Le macchine agricole vengono concesse in uso e per esse il contratto prevede il pagamento di quote da parte dei singoli membri del C.U.S.A. in relazione ai servizi ottenuti. Per un acro essi devono corrispondere 4 Rand per l'aratura e 2 Rand per la semina oltre che remunerare le spese incorse nella manutenzione tecnica degli attrezzi. Come si accennava precedentemente l'azione del L.E.C.U.S.A. non è di sola incentivazione alla meccanizzazione agricola, ma concerne una più vasta opera di stimolo alla razionalizzazione delle coltivazioni. Infatti il contratto L.E.C.U.S.A. prevede per i propri membri, accanto agli adempimenti più sopra esaminati, l'obbligo di utilizzare i fertilizzanti da esso ritenuti idonei alla natura del terreno, le sementi e gli insetticidi che esso indica. In concreto, è il L.E.C.U.S.A. stesso che fornisce ai vari schemi gli *inputs* di cui sopra e per essi i vari membri sono tenuti a corrispondere una remunerazione fissata per ogni acro di superficie coltivata in R 5,10

per fertilizzanti, R 1,60 per sementi e R 0,75 per insetticidi (ricorrente è la domanda di credito alle *credit unions* per far fronte a questi esborsi). Come bene si intende, queste prestazioni da parte degli agricoltori sono strettamente collegate a quelle precedenti relative alla remunerazione di servizi ottenuti. E' proprio della filosofia del L.E.C.U.S.A. considerare tutti questi servizi in modo combinato, formanti un *package deal* che non costituisce solo un onere per l'agricoltore, ma rappresenta il prodotto fornito dal L.E.C.U.S.A., che in questo modo riesce ad introdurre sistemi di coltivazione più razionali e quindi più produttivi. Fra gli obblighi cui il C.U.S.A. si sottopone allorché ottiene questo *package deal* vi è anche quello di accantonare dei mezzi, che alimentano un fondo detto *Growth Fund*, la cui funzione è assimilabile a quella dei fondi di ammortamento (1).

Poiché la pratica di costituire questi fondi non è molto diffusa nei Paesi in via di sviluppo, in quanto sarebbe comunque difficile farne comprendere a fondo la natura agli agricoltori (2) e poiché d'altra parte i redditi agrari sono così limitati da rendere assai gravosa qualsiasi forma diretta o indiretta di autofinanziamento aziendale, il L.E.C.U.S.A. ha scelto la via di imporre tali accantonamenti come condizione contrattuale dalla quale dipende la possibilità di utilizzare le macchine agricole. Alla scadenza del contratto il *Growth Fund* accumulato, che deve corrispondere al costo delle macchine componenti l'unità operativa a disposizione di ciascun schema C.U.S.A. (circa 3.000 Rand), è messo a disposizione dello schema stesso, col vincolo di un'utilizzazione per scopi agri-

(1) Detta quota è commisurata in base a 0,80 R per ogni ora-trattore.

(2) Non dovrebbe destare meraviglia questo fatto, allorché si pensi che, secondo la testimonianza di dirigenti sia del L.E.C.U.S.A., sia di *credit unions* incontrati nel corso della missione, solo pochi anni fa essi dovettero superare molte difficoltà e diffidenze per spiegare il motivo per il quale al capitale destinato alla sottoscrizione di *shares* veniva corrisposta una remunerazione.

coli produttivi. Allorché oltre ad aver accumulato il *Growth Fund* lo schema sia stato gestito in modo efficiente, seguendo i metodi consigliati e utilizzando adeguatamente i macchinari, gli stessi possono, a giudizio del L.E.C.U.S.A., passare in proprietà dello schema. In questa ipotesi ovviamente il L.E.C.U.S.A. verrebbe a raggiungere il proprio obiettivo di formazione di unità operative efficienti, le quali potrebbero sostanzialmente continuare la loro azione in modo autonomo. In caso invece che lo schema non riesca ad osservare i propri obblighi contrattuali, la quota di *Growth Fund* accumulata passa in proprietà del L.E.C.U.S.A. e serve per potenziare la disponibilità di unità operative per gli altri schemi.

Come si è già rilevato, l'obiettivo del L.E.C.U.S.A. non consiste nella ricerca di un reddito che remunerì le *shares* sottoscritte dai vari membri singoli o associati (1), ma riguarda lo sviluppo quali-quantitativo delle colture. Da questo punto di vista i risultati di questi primi anni di attività paiono sufficientemente confortanti. Secondo rilevazioni L.E.C.U.S.A. la produttività per il mais e il sorgo, che rappresentano le due colture cerealiche fondamentali del Lesotho, ha raggiunto nei vari schemi (distinti per regioni meridionali asciutte e regioni settentrionali umide) i seguenti livelli (sacchi di 200 libbre):

Anni	Regioni meridionali	Regioni settentrionali
1970	6	8
1971	9	14

(1) Secondo l'art. 13 dello statuto del L.E.C.U.S.A., nessun pagamento di dividendo è dovuto alle *shares*. Gli utili derivanti dal capitale di dotazione, e distribuiti dal consiglio di amministrazione, possono essere utilizzati dai singoli schemi solo per scopi educativi, per acquisto di sementi e di fertilizzanti ecc. e per il pagamento di obbligazioni verso il L.E.C.U.S.A. non ancora adempite.

Se si tiene conto che, come già rilevato nella Parte prima del presente lavoro, la produttività media per acro è stimata dal Ministero dell'Agricoltura in 3 sacchi per acro, si può affermare che l'azione svolta dal L.E.C.U.S.A. ha portato a risultati che devono essere giudicati favorevolmente.

Accanto a questi aspetti sostanzialmente positivi concernenti l'attività svolta dal L.E.C.U.S.A., occorre ricordare che esistono ancora inconvenienti e difficoltà che agiscono negativamente sul processo di sviluppo e di razionalizzazione dei metodi colturali. Tali inconvenienti derivano da una serie di fattori tra i quali particolarmente rilevante deve ritenersi la scarsa coordinazione esistente tra l'attività svolta dai vari schemi C.U.S.A., i quali agiscono in modo sostanzialmente autonomo gli uni dagli altri. Da essa consegue una utilizzazione meno intensa, e quindi meno economica, degli attrezzi agricoli a disposizione degli schemi stessi. Si pensi, a questo proposito, che la percentuale di ore di inattività (*idle hours*) per trattore in molti schemi supera il 25% del totale delle ore lavorative; questa percentuale nel contratto già ricordato viene indicata come il limite massimo da non superarsi per poter economicamente sfruttare il trattore stesso. Altri problemi sorgono dai ritardi che si verificano nella fornitura ai vari schemi del carburante, degli *inputs* di sementi, ecc., dei servizi di riparazione degli attrezzi in avaria, di mietitura e trebbiatura del grano. Si tratta di inconvenienti comunque superabili con una maggiore organizzazione, maggiore dinamicità ed anche con una integrazione dei limitati fondi a disposizione del L.E.C.U.S.A. E' parso notare invece da parte del L.E.C.U.S.A. stesso la carenza di spirito imprenditoriale ed una tendenza alla burocratizzazione che certamente sono in parte indotte dalla sua natura originaria di organismo distributore (seppur motivato) di aiuti esteri, ma che vanno superate nell'interesse del L.E.C.U.S.A. stesso, che dovrebbe tendere ad assumere

una posizione meno dipendente dall'estero per i propri programmi di sviluppo futuri. In questa problematica si inquadra anche la possibilità che il L.E.C.U.S.A. assuma nel campo del *marketing* una funzione meno marginale di quella attualmente svolta. Almeno nel breve periodo detta posizione potrebbe utilmente affiancarsi a quella del F.M.C.U.L., che, come si noterà, è del tutto carente rispetto alle necessità di rendere la commercializzazione dei prodotti più razionale e più equa per gli agricoltori del Lesotho (1). Si tratta comunque di problemi che vanno inquadrati nella questione più ampia delle modalità con cui realizzare lo sviluppo strutturale e funzionale del sistema creditizio del Lesotho e che saranno pertanto esaminati più diffusamente nella Parte terza della trattazione.

d) *Thrift and Credit Societies*

L'altra categoria di associazioni cooperative creditizie di tipo primario è costituita dalle *thrift and credit societies*. Esistono attualmente 25 società di questo tipo. Esse non presentano, dal punto di vista formale e legale, sostanziali differenze rispetto alle *credit unions* precedentemente esaminate, ma differiscono da queste ultime soprattutto per il tipo e le caratteristiche delle operazioni creditizie svolte.

Le *thrift and credit societies* si dedicano esclusivamente alla concessione di prestiti in natura e solo per uso agricolo. I prodotti destinati ai prestiti vengono forniti alle società dal F.M.C.U.L. (al cui capitale esse partecipano): esse quindi in sostanza rappresentano uno strumento di allocazione dei prestiti in natura concessi da questo organismo. Al momento del raccolto gli agricoltori vendono parte dei prodotti per il tramite del F.M.C.U.L., il quale tende a

(1) Per quanto concerne le funzioni del F.M.C.U.L. e i problemi da esso incontrati si veda oltre, al paragrafo 6.f).

vincolare a garanzia il raccolto, corrispondendo all'agricoltore la differenza fra il valore complessivo del prodotto e l'importo del prestito accordato.

Pur nelle dimensioni limitate della loro sfera d'attività, le *thrift and credit societies* hanno dato generalmente buoni risultati e il ritmo dei rimborsi è giudicato soddisfacente. Quest'ultimo risultato sembra debba essere attribuito non solo alla particolare struttura tecnica adottata, ma anche al fatto che le società si riservano il diritto di accettare o no la richiesta di associazione e possono così evitare di accogliere nel proprio seno agricoltori non dotati di adeguate capacità di reddito e quindi di credito.

Altro motivo al quale andrebbero imputati i migliori risultati in termini di andamento economico della gestione, rispetto alle *credit unions*, è da ricercarsi nel fatto che i prestiti concessi dalle *thrift and credit societies* sono prevalentemente di natura produttiva e quindi i *provident loans* non assumono quella posizione fondamentale che è invece tipica nelle *credit unions* e che concorre a determinare, come abbiamo notato, l'elevato grado di insolvenza riscontrabile dal lato dei prestiti da esse concessi.

Un'idea delle dimensioni economiche delle *thrift and credit societies* può essere fornita dalla Tabella 6, che riporta alcuni dati rilevati dal *Department of Co-operative Societies* per un'azienda di tipo medio:

TABELLA 6
ALCUNI DATI SU UNA *THRIFT AND CREDIT SOCIETY*

Anno costituzione	Numero soci	Depositi e azioni (in essere al 1-9-1971) (R)	Totale prestiti (in essere al 1-9-1971) (R)	Acquisti dal F.M.C.U.L. nel 1970 (R)	Vendite al F.M.C.U.L. nel 1970 (R)
1969	165	1.525,08	2.502,31	2.709,97	2.151,02

Merita che ci si soffermi brevemente sui dati relativi ai rapporti con il F.M.C.U.L.. Ad evidenza, per il 1970, le vendite di prodotti risultano inferiori agli acquisti dei fattori produttivi. Non è evidentemente possibile da un unico esempio, relativo tra l'altro ad un solo anno, ricavare considerazioni critiche di una qualche utilità. Le informazioni raccolte, peraltro, anche da fonti non ufficiali, su un certo numero di *thrift and credit societies* ci fanno ritenere che sia abbastanza diffuso lo squilibrio in questione anche se è da considerarsi meno accentuato che per le *credit unions*. Sui motivi dai quali deriva una posizione spesso di secondo piano assunta dal F.M.C.U.L. nel campo della commercializzazione dei prodotti agricoli ci soffermeremo comunque nella trattazione successiva.

I rapporti fra *thrift and credit societies* e F.M.C.U.L. non si esauriscono unicamente in operazioni in natura, ma riguardano anche rapporti creditizi in senso stretto. Oltre alla già accennata partecipazione al capitale del F.M.C.U.L., le *thrift and credit societies* sono infatti depositanti nette di mezzi finanziari presso l'organismo in questione.

Analogamente alle *credit unions*, anche le società in esame hanno incontrato difficoltà per quanto concerne il livello di preparazione dei propri dirigenti, anche se probabilmente in misura meno intensa, data la minor ampiezza della loro sfera operativa. Anche in questo caso sono stati promossi alcuni corsi di addestramento e di perfezionamento per superare tali difficoltà.

e) *Co-operative Credit Societies*

Rispetto alle altre categorie di istituti precedentemente esaminate, le *co-operative credit societies* presentano una fondamentale differenza dal punto di vista legale: quella di essere costituite nella forma di società cooperative a responsabilità illimitata.

Esse, un tempo, erano assai numerose (se ne contavano 109 registrate al 12 febbraio 1970), ma sono venute gradualmente perdendo di importanza. Il motivo fondamentale va ricercato proprio nel loro carattere di società a responsabilità illimitata, comportante rischi notevoli in relazione allo scarso reddito dei soci e alla aleatorietà dello stesso. La stragrande maggioranza di dette società si è quindi trasformata in uno dei tipi già esaminati o, specializzando le proprie funzioni, si è dedicata a specifici settori operativi.

Non siamo purtroppo in grado di essere maggiormente precisi su questo argomento, poiché le informazioni che sarebbero necessarie non sono disponibili nemmeno da parte del Dipartimento delle Cooperative che per il tramite della sua *Audit Section* dovrebbe controllare annualmente tutte le cooperative registrate. Sta di fatto che detto controllo viene esercitato per il tramite di un numero di funzionari che varia da 3 a 5, i quali non riescono ad esaminare, durante l'anno, non solo tutte le società registrate, ma nemmeno quelle che si pensa siano concretamente operanti. A titolo di esempio riportiamo qui di seguito il numero delle cooperative controllate nel 1970 e nel 1971, rapportandolo con il totale delle società esistenti.

	1970	1971
Società cooperative registrate	232 (1)	132 (2)
Società cooperative controllate	41	64

Si noterà facilmente che, pur tendendo progressivamente a ridursi, il divario al quale si è fatto riferimento permane comunque assai grave. Esso impedisce, in effetto, che si possano costruire e raffrontare fra di loro nel tempo indici e dati relativi alla stessa società cooperativa. Da parte dell'*Audit Section* stessa, dati gli scarsi mezzi

(1) Al 12-2-1970.

(2) Delle quali solo 88 sono stimate essere tuttora in attività.

disponibili, si preferisce infatti, dopo aver esaminato un anno una società cooperativa, escluderla l'anno successivo per poter passare al controllo di un'altra società non ancora visionata o controllata in precedenza.

f) *Finance and Marketing Co-operative Union of Lesotho*

Si tratta dell'istituto sorto in seguito al dissesto della B.C.B.U. e che aveva originariamente assunto la ragione sociale di *Farmers and Marketing Co-operative Union of Basutoland* (F.M.C.U.B. e, per maggior brevità, C.U.B.) successivamente trasformata in *Finance and Marketing Co-operative Union of Lesotho* (F.M.C.U.L. o, più brevemente, C.U.L.); sembra infine che nell'immediato futuro l'istituto debba assumere ufficialmente il nome di *Co-operative of Lesotho Ltd.* E' una cooperativa di secondo grado, a cui partecipano con posizione di particolare rilievo il governo e la L.C.S.S. precedentemente descritta. L'importanza di questi due organismi si riflette nella composizione del comitato direttivo che, per statuto, è formato da 5 membri, di cui 3 nominati dal governo e 2 dalle società cooperative partecipanti; uno di questi ultimi due deve essere nominato dalla L.C.S.S.

I compiti istituzionali di questa società sono molteplici: innanzitutto essa provvede a fornire agli agricoltori beni di consumo da essa importati (mais, sorgo, ecc., dato che la produzione interna è inferiore al fabbisogno nazionale) e fattori produttivi (fertilizzanti, sementi, ecc.). In secondo luogo essa provvede alla commercializzazione dei prodotti agricoli (1) sia attraverso la sua articolazione territoriale che si avvale di 13 punti di vendita sia per

(1) Solo per i raccolti, poiché la produzione zootecnica viene avviata ai mercati interni ed esteri per il tramite di un altro istituto e mediante vendite all'asta.

il tramite di associazioni come il L.E.C.U.S.A. In questi rapporti commerciali con le aziende agrarie si innesta ovviamente un rapporto creditizio, dato che i prodotti forniti all'azienda agraria vengono da questa pagati al momento del conferimento del raccolto, e dato che in questo caso il F.M.C.U.L. paga spesso il prodotto prima di averlo a sua volta rivenduto.

Nell'attivo di bilancio del F.M.C.U.L., oltre alle scorte di prodotti necessari allo svolgimento delle funzioni precedentemente descritte, figurano beni immobili e attività finanziarie. I primi assumono un peso assai rilevante (circa il 43% nel bilancio chiuso al 31-3-1970) e consistono nella *Bonhomme House* e nella *Banking House*.

L'incidenza degli immobili è notevole anche perché l'ammortamento è assai lento (2% annuo), cosicché questi investimenti sono destinati a perdurare per lungo tempo nel bilancio della società aumentandone così in misura non indifferente la rigidità.

Le attività finanziarie del F.M.C.U.L. sono costituite da conti correnti presso le banche commerciali necessari per il servizio di cassa, da *crop loans* concessi in particolare alle *thrift and credit societies* e ad altre società cooperative (che nel corso del 1970 hanno raggiunto i 12.000 Rand) e da crediti vari. Va notato che nonostante la spaventosa siccità che ha colpito il Lesotho dalla fine del 1969 a tutto il 1970 il F.M.C.U.L. ha facilmente ottenuto il rimborso dei crediti in oggetto concessi durante il periodo 1969-1970. Le società cooperative sopra richiamate sono state inoltre in grado di rafforzare la loro posizione creditizia nei confronti del F.M.C.U.L. incrementando i mezzi depositati presso quest'ultimo, i quali possono svolgere anche la funzione di garanzia su crediti concessi alle cooperative medesime: per ogni Rand depositato presso il F.M.C.U.L. le società cooperative potrebbero

infatti ottenere crediti fino ad un massimo di 2 Rand. Va peraltro notato che in effetto le società cooperative sono risultate nel periodo 1970-1971 fornitrici nette di fondi al F.M.C.U.L. (i depositi hanno raggiunto la consistenza media di circa 35.000 Rand, contro 33.000 Rand circa di crediti).

I mezzi finanziari necessari allo svolgimento della gestione provengono al F.M.C.U.L. dal capitale proprio (34% circa al 31-3-1970), da sovvenzioni governative (25.000 Rand nell'esercizio 1969/1970, pari al 14,5% circa delle passività), da depositi di varie categorie (25% circa) e da crediti sia di natura mercantile sia concessi da banche commerciali (25% circa, con netta prevalenza della prima voce).

Come sarà già apparso evidente, il F.M.C.U.L. si caratterizza per l'attività svolta sia nel campo della fornitura di beni alle aziende agricole sia nel campo della commercializzazione dei prodotti, anche se occorre sottolineare che la prima attività appare predominante rispetto alla seconda. Questa maggiore importanza si spiega se si tiene conto della carenza produttiva e di mezzi che è propria dell'economia del Lesotho in generale e del settore agricolo in particolare. Mentre infatti il F.M.C.U.L., favorito anche dalla politica governativa, può effettuare direttamente gli acquisti dalle imprese estere (generalmente sudafricane) che producono i fattori necessari alle aziende agricole del Lesotho, più difficilmente riesce a vendere all'estero i prodotti agricoli. Infatti, anche nei casi in cui detti prodotti siano superiori al fabbisogno interno, come si è verificato per il sorgo nella campagna 1970/1971, essi si rivelano di difficile collocamento all'estero in quanto le condizioni di produzione determinano prezzi eccessivamente elevati e quindi scarsamente competitivi. La commercializzazione dei prodotti agricoli si esaurisce quindi prevalentemente sul mercato interno e anche in questo ambito ritrova una serie di ostacoli. Que-

sti ultimi riguardano innanzitutto l'articolazione territoriale dei centri commerciali e dei locali di deposito, che risulta eccessivamente limitata rispetto alle esigenze obiettive, la disponibilità di mezzi finanziari anch'essi scarsi e la concorrenza che a livello di villaggio il F.M.C.U.L. incontra da parte dei commercianti privati.

La prevalenza delle vendite da parte del F.M.C.U.L. agli agricoltori, rispetto agli acquisti è resa evidente dalla Tabella 7, nella quale si specificano per vari anni i tipi di beni scambiati ed il loro valore. Questo squilibrio si attenua comunque grandemente nel 1971 come si può rilevare anche dai pochi dati disponibili attualmente per questo anno e derivanti da informazioni confidenziali. Il mutamento della situazione deriva da una impennata negli acquisti da parte del F.M.C.U.L., che è stata resa possibile da un intervento finanziario eccezionale dei pubblici poteri volto a consentire il collocamento a prezzi equi della produzione agricola caratterizzata da un andamento favorevole rispetto alle vicende negative degli anni precedenti.

In particolare detto intervento ha avuto per oggetto il sorgo. Nel 1970, prevedendo una produzione eccezionale, il governo ha infatti richiesto al F.M.C.U.L. di intervenire con provvedimenti di acquisto ad un prezzo che è stato fissato in R 3,75 per sacco e per un totale massimo consentito di 65.000 sacchi. Il F.M.C.U.L. per poter procedere all'acquisto, che ha riguardato in effetto 15.000 sacchi rispetto al massimo previsto sopra ricordato, ha dovuto richiedere un prestito bancario garantito dal governo. Per ogni sacco i costi aggiuntivi di raccolta e di conservazione sono stati calcolati attorno a R 1,35, sicché il costo complessivo si è determinato in R 5,10 per sacco. La differenza tra 5,10 e il prezzo di mercato corrente in Sud Africa (pari a R 3,15 per sacco) è stata assunta a carico dello Stato.

Pur essendo la misura ora descritta un intervento *ad hoc*, essa

assume un significato di particolare rilievo, poiché per la prima volta dalla sua istituzione il F.M.C.U.L. appare assumere la veste di un organismo di portata nazionale. Si ricorderà infatti che inizialmente il F.M.C.U.L. è sorto con obiettivi e funzioni sostan-

TABELLA 7

F.M.C.U.L., VENDITE E ACQUISTI

V o c i	1971	1970	1969
1. Prodotti forniti agli agricoltori			
1.1. Fertilizzanti (tonnellate)	—	2.344	2.708
1.2. Sementi:	—		
Mais (sacchi da 100 libbre)		4.725	2.719
Sorgo (sacchi da 100 libbre)		111	199
Piselli e fagioli (sacchi da 200 libbre)		487	514
Orzo e avena (sacchi da 200 libbre)		185	137
Grano (sacchi da 200 libbre)		3.267	2.531
Patate (sacchi da 75 libbre)		710	941
1.3. Insetticidi:	—		
Thiodan e Arkotine (galloni)		532	325
DDT e altri (libbre)		5.360	2.355
1.4. Mangimi:			
Mealie Stalks (balle)		22.751	28.095
Altri (sacchi)		25.072	19.415
1.5. Prodotti di consumo:	—		
Mais (sacchi)		3.380	1.946
Sorgo (sacchi)		583	564
Mealie Meal (sacchi)		5.963	8.660
2. Anticipazioni su prodotti (R)	—	12.285	7.575
3. Vendite (R)	191.000(*)	354.670	332.152
4. Quantità acquistate (*)			
Mais (sacchi)	10.000	895	—
Sorgo (sacchi)	15.000	361	—
Fagioli (sacchi)	—	207	—
Grano (sacchi)	—	940	—

(*) Questo dato si riferisce alla campagna agraria 1970/1971.

— Dato non disponibile

(*) Al prezzo medio di 4 Rand per sacco.

zialmente limitate, che nel campo della commercializzazione si rivolgono in special modo alle società cooperative della parte occidentale del Paese.

Ancor maggior importanza da questo punto di vista potrà avere l'istituzione, per ora solo allo stadio di progetto, di un *Grain Marketing Board* del Lesotho, collegato con analogo organismo operante in Sud Africa, la cui funzione dovrebbe essere quella di fissare il livello dei prezzi dei cereali e che si avvarrebbe del F.M.C.U.L. come organismo generale di intervento.

Le considerazioni svolte in queste pagine consentono di affermare che il F.M.C.U.L., anche se opera con positivi riflessi sul settore agricolo, deve affrontare una serie di problemi sia a livello organizzativo sia a livello operativo per i quali necessita da un lato di una maggiore disponibilità di mezzi finanziari e dall'altro di una direzione dinamica dotata di spirito imprenditoriale e non di mentalità burocratica. Sugli sviluppi che ci paiono auspicabili per il F.M.C.U.L. ci soffermeremo comunque in dettaglio nella Parte terza.

g) *Agricultural Development Fund (A.D.F.)*

Tra le fonti di credito istituzionalmente indirizzate verso il settore agricolo, un particolare esame va riservato all'A.D.F.. Si tratta di un organismo sorto nel 1962/1963 dopo il dissesto della B.C.B.U., della quale abbiamo fatto cenno precedentemente, per fungere da erogatore di fondi ottenuti attraverso gli aiuti esteri e in particolare quelli inglesi (OXFAM), destinati a sostenere il programma governativo noto col nome di *Progressive Farmers Scheme*, mirante a promuovere nuovi e più razionali metodi di coltivazione ed a sviluppare attività agricole collaterali.

Il funzionamento iniziale dell'A.D.F. si è rivelato notevolmente macchinoso e scarsamente efficiente. In concreto l'A.D.F.

non fungeva altro che da meccanismo di collegamento tra i singoli donatori dei vari Paesi e i singoli agricoltori, ai quali venivano distribuiti gli aiuti stessi. Si trattava quindi di interventi episodici e frammentari che tra l'altro facevano sorgere problemi tecnici relativi alla connessione donatore-agricoltore. Si decise quindi di modificare il piano originario di intervento della A.D.F., trasformandolo in un fondo di rotazione, il cui obiettivo avrebbe dovuto essere quello di corrispondere finanziamenti stagionali ai singoli agricoltori, finanziamenti da decidersi comunque su una base autonoma e non lasciati all'iniziativa di singoli donatori. Agli aiuti OXFAM si affiancarono donazioni concesse da altri enti (*Misereor*, *War on Want*, ecc.) e il nuovo assetto istituzionale dell'A.D.F. fu formalizzato in una *Regulation* (n. 17 del 1965) che prevedeva tra l'altro anche un'attività di controllo da esercitarsi da parte del Ministero dell'Agricoltura. In epoca recente (dal 1970/1971) l'A.D.F. entra pressoché esclusivamente in rapporto con associazioni di agricoltori e non con i singoli. Da parte dei responsabili dell'A.D.F. si ritiene che anche a questa modificazione vada imputata la riduzione del tasso di insolvenza registrato in questi ultimi anni (1).

TABELLA 8

A.D.F., FONTI DI FINANZIAMENTO

Donatori	1963/1964	1964/1965	1965/1966	1966/1967	1967/1968	1968/1969	1969/1970
OXFAM	37.790,31	9.088,62	6.206,22	4.840,68	933,67	367,60	8.803,93
Misereor	5.395,34	—	—	—	—	—	—
War on Want	1.104,26	1.874,97	1.934,06	1.466,28	1.384,82	258,91	—
Altri	10.893,22	275,11	19,62	275,97	3.235,60	6.232,46	1.514,38
Totale	55.183,13	11.238,70	8.159,90	6.582,93	5.554,09	6.858,97	10.318,31

(1) Il quale si mantiene comunque a livelli molto elevati come si noterà successivamente.

La Tabella 8 indica le fonti di finanziamento dell'A.D.F. nel periodo 1963-1970.

Come si nota facilmente i mezzi amministrati dall'A.D.F. sono costituiti esclusivamente da aiuti esteri, i quali vengono versati nella veste di depositi a scadenza fissa presso le banche commerciali. Poiché essi costituiscono, come notato precedentemente, un fondo di rotazione utilizzato per la concessione di credito agrario del tipo *seed time to harvest* essi andrebbero aumentati della componente positiva di reddito relativa all'attività creditizia stessa.

Nel caso dell'A.D.F. occorre invece notare che detta componente agisce in modo negativo, concorrendo a ridurre gradualmente l'importo dei mezzi amministrati. In effetto, dal 1963 al 1970 l'eccedenza di spesa sul reddito ha avuto l'andamento delineato nella Tabella 9.

TABELLA 9

A.D.F., PERDITE DI ESERCIZIO
(migliaia di Rand)

1963/1964	1964/1965	1965/1966	1966/1967	1967/1968	1968/1969	1969/1970
2.658,28	4.629,20	1.773,55	3.728,60	12.568,85	6.780,69	811,70

Dai dati precedentemente riportati risulta altresì evidente la variabilità assunta dagli aiuti esteri negli anni dal 1963 al 1970, la quale va imputata alla natura dei mezzi messi a disposizione dell'A.D.F. e proprio per questo motivo non si può pensare possa essere ridotta. Pur tenendo conto di questo fatto occorre comunque sottolineare che questa variabilità agisce negativamente sull'efficacia propria degli aiuti stessi. In effetto ne deriva una scarsa possibilità da parte dell'A.D.F. di impostare, pur nell'ambito dei

limitati mezzi a disposizione, un'adeguata politica di intervento creditizio (1).

Ponendo a confronto le due Tabelle 8 e 9 si sarà colpiti dall'elevata incidenza delle perdite di esercizio in relazione all'ammontare dei mezzi amministrati. In effetto, nel periodo 1963-1970, dette perdite hanno ridotto all'incirca del 32% il volume dei fondi a disposizione dell'A.D.F. Le ragioni di questo andamento economico così disastroso sono da imputarsi ad un duplice ordine di fattori. Innanzitutto va sottolineato il grado estremamente ridotto di rimborso dei prestiti concessi ad agricoltori singoli o associati. Si pensi che al 30 settembre 1970 detti prestiti risultavano rimborsati nella misura del 57% (70% nel 1971), dopo periodi di mora della durata di mesi o di qualche anno, e che solo poco più del 10% dei prestiti concessi nel periodo 1963-1970 è stato rimborsato regolarmente alla scadenza. La Tabella 10 illustra chiaramente il fenomeno ora richiamato.

Sulle insolvenze in questione hanno agito indubbiamente fattori non imputabili agli agricoltori (in particolare le già accennate difficili stagioni agrarie conseguenti alla eccezionale siccità registrata negli ultimi anni) ma, come è ammesso dagli attuali dirigenti dell'A.D.F., non è stata a suo tempo adottata una oculata selezione delle domande di credito, né sono stati ricercati i modi per stimolare il debitore ad onorare il proprio impegno.

Altro motivo cui sono imputabili le perdite dell'A.D.F. va ricercato nell'incidenza eccessiva dei costi di gestione in relazione al limitato importo degli aiuti esteri amministrati.

Il deficit di bilancio dell'A.D.F. manifesta comunque dal 1968

(1) Il discorso affrontato in relazione all'A.D.F. può estendersi anche ad altri tipi di interventi finanziari esteri ben più importanti, dalla frammentarietà dei quali derivano ripercussioni negative di notevole portata sull'efficacia degli interventi in questione.

in poi una dinamica decrescente che raggiunge nel 1970 un importo molto esiguo. Questo andamento è la conseguenza di misure prese sia nel campo della politica di prestito sia nel campo organizzativo. Da quest'ultimo punto di vista va innanzitutto menzionato il passaggio di personale direttivo nei ruoli dell'amministrazione statale e le riduzioni in altri capitoli di spesa (manutenzione e mantenimento autoveicoli e via dicendo).

Ma sono soprattutto le innovazioni in campo creditizio che si rivelano interessanti e meritano di essere esaminate con qualche dettaglio, anche se il volume di prestiti concessi dall'A.D.F. appare abbastanza esiguo rispetto alle necessità di finanziamento del settore agricolo. Innanzitutto la politica di prestito dell'A.D.F. si indirizza principalmente verso il finanziamento delle *farmers associations* (cui si è già fatto riferimento nella Parte prima del presente lavoro) anche se ciò non esclude i prestiti individuali (1). Con riferimento alla scadenza, vengono esclusi i prestiti a medio e a lungo termine, mentre si concedono prestiti a breve aventi come destinazione l'acquisto di sementi, di fertilizzanti, di insetticidi, il nolo di trattori o di buoi ecc. I requisiti minimi cui deve rispondere l'agricoltore singolo richiedente sono:

- a) una superficie minima coltivata di 3 acri, di cui 2 formanti un unico fondo agricolo;
- b) utilizzo di sementi e fertilizzanti e di un sistema di rotazione triennale delle colture consigliate dall'*Extension Agent* del Ministero dell'Agricoltura;
- c) possesso di un trattore o di bestiame per arare e comunque accesso ai servizi di aratura da parte di terzi;
- d) capacità di reddito.

(1) La politica di prestito dell'A.D.F. che stiamo descrivendo è delineata nell'*Agricultural Development Fund Statement of Policy, 1969*, circolare interna ciclostilata in proprio dall'A.D.F.

TABELLA 10

A.D.F., PRESTITI CONCESSI NEL PERIODO 1965-1969

Singione	Scadenza prestito	Prestiti scaduti in Rand	Rimborso	Saldo	Percentuale di rimborso			
					1970	1969	1968	1967
E 1965	31-7-1966	6 487,67	5 108,23	1 378,44	78	77	87,9	86,2
I 1966	28-2-1967	327,17	269,17	58,00	77	78	71,2	55,5
E 1966	31-7-1967	1 505,72	1 245,80	259,92	82	76	77	55,4
I 1967	28-2-1968	3 907,83	2 519,62	1 388,21	64	57	42,8	1,2
E 1967	31-7-1968	8 559,71	6 143,41	2 416,30	71	62	48,2	—
I 1968	28-2-1969	5 931,28	2 873,51	3 057,77	48	45	40	—
E 1968	31-7-1969	25 542,09	15 888,41	9 653,68	56	40	—	—
I 1969	28-2-1970	3 707,58	1 974,37	1 733,21	53	19	—	—

PRESTITI A SEED GROWERS ASSOCIATIONS (IN GENERALE FARMERS ASSOCIATIONS)

I 1967	28-2-1968	1 948,64	1 120,54	828,10	57	69	—	—
E 1967	31-7-1968	172,75	123,31	49,44	71	36	—	—
I 1968	28-2-1969	2 188,93	1 477,15	711,78	67	49	—	—
E 1968	31-7-1969	236,36	24,91	211,45	70	—	—	—
I 1969	28-2-1970	542,57	318,86	143,71	73	17	—	—
Totale		92 213,53	53 462,16	38 751,37	57%			

E = Estate; I = Inverno.

FONTE: MINISTRY OF AGRICULTURE, Co-ops and Marketing, Annual Report 1970, pag. 110.

Come si noterà, si tratta di un'impostazione non solo corretta, ma anche sostanzialmente innovatrice, che non collega rigidamente la concessione del credito all'esistenza di garanzie reali. Si è ritenuto conveniente comunque coinvolgere direttamente l'agricoltore richiedente il prestito, imponendogli di vincolare a garanzia dell'A.D.F. un deposito corrispondente come minimo al 10% dell'importo dell'investimento da finanziare. Il prestito viene concesso su parere favorevole di un organo periferico a livello di distretto e su di esso grava un interesse pari all'1% mensile da calcolarsi sul debito residuo. Una funzione particolarmente importante è attribuita ai *Chiefs* (1) delle varie comunità locali per quanto concerne la sorveglianza dei rischi relativi ai prestiti concessi e il loro recupero mediante realizzo delle garanzie eventualmente esistenti. In caso di scarso raccolto, non dovuto a cause imputabili all'agricoltore, si prevede la possibilità di rinnovare il prestito.

Nel caso di prestiti a *farmers associations*, che attualmente si sono pressoché interamente sostituiti ai prestiti individuali, i criteri seguiti sono molto simili a quelli ora esaminati. Il gruppo deve essere costituito da almeno 10 agricoltori e la superficie totale del gruppo deve aggirarsi sui 30 acri. E' necessaria l'esistenza di un rappresentante e l'obbligo solidale di tutti i partecipanti per i prestiti contratti senza l'esistenza di garanzie reali. Il gruppo deve impegnarsi ad adottare idonei metodi colturali e consentire il controllo sulla commercializzazione dei prodotti ottenuti, sul prezzo dei quali va trattenuto l'importo del prestito dovuto al-

(1) Il capo del villaggio ha tuttora una funzione di guida della comunità. La sua posizione di prestigio si può comprendere allorché si pensi che spetta al *Chief*, affiancato, secondo una recente innovazione, da un consiglio elettivo, distribuire tra i membri del villaggio le terre rimaste vacanti.

l'A.D.F. L'interesse applicato ai prestiti concessi alle *farmers associations* è pari al 9% in base annua da capitalizzarsi il 31 marzo ed il 30 settembre. Anche nel caso in esame si richiede un deposito in moneta pari come minimo al 10% del costo totale dell'investimento finanziato, da vincolarsi a garanzia del soddisfacimento dell'obbligazione da parte del gruppo.

Le prospettive future dell'A.D.F. sono legate per quanto concerne la capacità di concessione creditizia, da un lato al progressivo incremento della percentuale di rimborso da parte degli agricoltori, conseguente alle modificazioni introdotte nell'ambito della istruttoria dei fidi e dall'altro alla dinamica degli aiuti finanziari esteri.

Da un punto di vista organizzativo pare prevedibile, sulla base delle conversazioni avute con vari responsabili, una fusione della A.D.F. nel F.M.C.U.L. i motivi della quale sarebbero da ricercarsi nella tendenza verso dimensioni economiche più soddisfacenti. Non ci soffermiamo in questa sede sulla questione in esame, che ci riserviamo di affrontare a livello di analisi critica nella trattazione successiva.

7. CREDITO MERCANTILE

Per concludere l'analisi del mercato del credito del Lesotho è opportuno esaminare le caratteristiche del credito mercantile che, data la struttura dell'economia, riguarda quasi esclusivamente il settore agricolo. Il comparto creditizio in parola comprende il complesso dei finanziamenti accordati agli agricoltori mediante dilazioni di pagamento non solo per le negoziazioni dei prodotti agricoli, ma anche per quelli di beni di consumo, dato che, come già si è osservato, le caratteristiche dell'azienda agricola del Lesotho

rendono estremamente difficile la distinzione fra prestiti destinati alla produzione e prestiti destinati al consumo.

Per quanto concerne il primo gruppo di operazioni è necessario accennare brevemente ai problemi di fornitura dei fattori produttivi all'azienda agricola e a quelli della successiva commercializzazione dei prodotti.

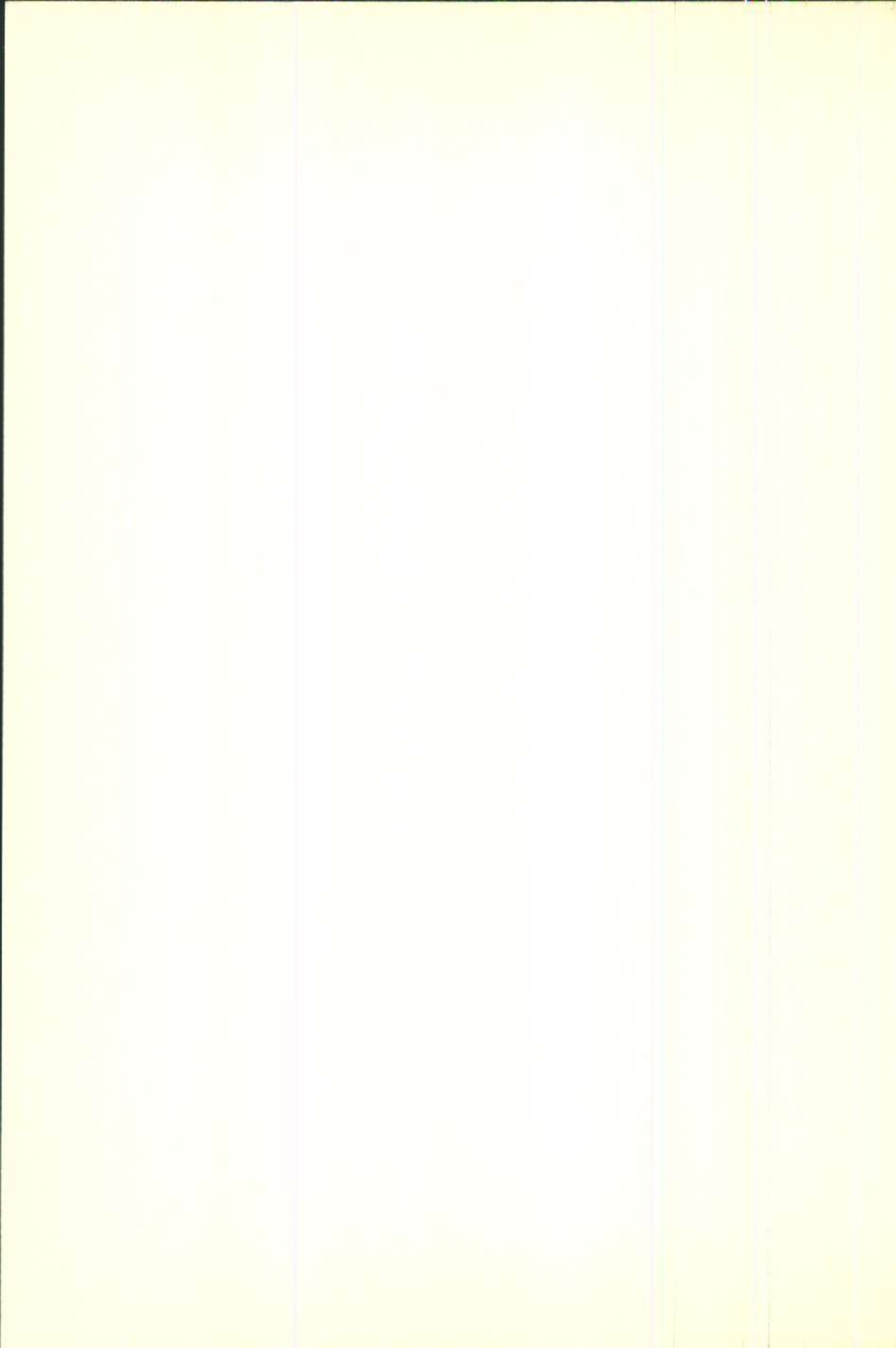
La commercializzazione dei prodotti rappresenta uno dei problemi cruciali dell'agricoltura del Lesotho. L'inesistenza di un'adeguata infrastruttura in questo campo comporta una serie di difficoltà, dal punto di vista sia economico sia finanziario, che limitano fortemente la possibilità di sviluppo del settore primario. Attualmente, all'agricoltore si presentano solo due alternative per la commercializzazione dei propri prodotti: il F.M.C.U.L. e i commercianti. Il primo però non ha potuto svolgere un'azione molto incisiva in questo settore per una serie di difficoltà operative che sono già state ricordate e per l'insufficienza dei magazzini attualmente disponibili. Correntemente quindi l'agricoltore si trova costretto a collocare il proprio raccolto presso commercianti privati, poiché una terza alternativa seppur a volte esistente (quale quella della vendita dei prodotti a missioni, scuole e ospedali) non garantisce che un assorbimento limitato. Sul rapporto tra agricoltore e commerciante privato si potrebbero ripetere le osservazioni, valide per molti altri Paesi, che sottolineano la posizione di strapotere del secondo rispetto al primo. Riteniamo che non sia il caso di riproporle anche con riferimento alla realtà del Paese che esaminiamo. Ci pare sufficientemente eloquente riportare alcuni dati raccolti nel corso della visita ad alcune *credit unions* della zona nord-occidentale e meridionale del Paese. Si è potuto rilevare che per un sacco di grano da 300 libbre il commerciante corrisponde normalmente all'agricoltore 4 Rand. Trascorso un periodo che si aggira mediamente attorno ai 4 mesi e

durante il quale il contadino esaurisce le esigue scorte del prodotto mantenute presso di sé, il commerciante fa pagare per lo stesso grano un prezzo di circa 6 Rand per ogni sacco da 200 libbre. D'altra parte l'agricoltore deve vendere buona parte della produzione al momento del raccolto perché in quel periodo ha bisogno di mezzi monetari necessari al soddisfacimento delle esigenze sia dell'azienda sia della famiglia. Da questa situazione di bisogno il commerciante trae la possibilità di praticare un aumento di prezzo che, come si è visto nell'esempio precedente, raggiunge il 233%. Naturalmente tale aumento non è giustificabile in base alle spese che il commerciante incontra per lo stoccaggio del grano, ma è dovuto, piuttosto, alla posizione dominante di monopolista che gli consente di lucrare dei guadagni di tipo usurario. Analogo esempio si potrebbe fare per il mais, che venduto al commerciante a 3 Rand per sacco da 250 libbre, viene riacquistato dopo qualche mese a 5 Rand al sacco da 180 libbre.

Si comprende ad evidenza che il superamento della strozzatura rappresentata dal commerciante privato si pone come esigenza imprescindibile alla quale si subordina qualsiasi prospettiva di sviluppo del settore agricolo. In effetto solo quando i migliori *standard* qualitativi e la maggiore produttività potranno concretarsi in incremento dei ricavi degli agricoltori, senza avvantaggiare esclusivamente l'intermediario commerciale come spesso accade ai giorni nostri, si potrà ragionevolmente ritenere attuabile una diffusione generalizzata di sistemi di conduzione e metodi colturali più efficaci e razionali di quelli finora attuati.

Per quanto riguarda l'acquisto di beni di consumo corrente, in pratica ne abbiamo già parlato a proposito del F.M.C.U.L. e dei commercianti. Per i beni di consumo durevole basterà ricordare che in particolare nei centri urbani sta assumendo una certa importanza l'acquisto rateale con patto di riservato dominio per il ven-

ditore. Anche per capi di vestiario è abbastanza diffuso il regolamento dilazionato, consentito comunque solo a coloro che sono in grado di vincolare dei depositi monetari a garanzia del commerciante.



Capitolo II

IL FUNZIONAMENTO DEL MECCANISMO DI INTERMEDIAZIONE NEL LESOTHO

1. LA FORMAZIONE DELLA LIQUIDITÀ

Nelle pagine precedenti sono state esaminate le caratteristiche istituzionali del sistema creditizio del Lesotho descrivendo separatamente, per ciascun gruppo di istituti, la struttura e i modi operativi fondamentali. E' ora opportuno cercare di passare a una visione d'assieme del sistema per poterne meglio osservare il meccanismo di funzionamento e per capire le modalità con cui si attua l'intermediazione dei mezzi finanziari. In questa prospettiva è necessario esaminare il processo di creazione della liquidità, soprattutto per poter delineare nella parte successiva della trattazione le condizioni fondamentali da cui dipende la formazione, la mobilitazione del risparmio e la destinazione del medesimo al finanziamento degli investimenti.

Si deve osservare a questo proposito che il concetto di liquidità, in un Paese sottosviluppato e in particolare in un Paese come il Lesotho, va interpretato in senso lato e non con esclusivo riferimento alla liquidità monetaria. Benché, come si vedrà, il grado di monetizzazione sia abbastanza elevato, la distinzione fra ricchezza

in termini reali e ricchezza in termini finanziari non è così netta come avviene nei sistemi economici più progrediti. L'analisi del processo di formazione e di circolazione delle attività finanziarie che verrà svolta nelle pagine seguenti non può quindi esaurire il vasto argomento della formazione del risparmio, ma ne costituisce semplicemente una parte, per quanto indispensabile.

Il processo di creazione della liquidità in Lesotho presenta una prima caratteristica fondamentale: quella della totale dipendenza dall'estero. L'uso della moneta sudafricana come moneta nazionale e la mancanza di una banca centrale impediscono infatti che il Lesotho possa dare origine a un processo autonomo di creazione di mezzi liquidi. Sotto questo profilo, il Lesotho si trova nella stessa situazione in cui si trovavano molti Paesi africani ora indipendenti, prima ancora della costituzione dei *Currency Boards* che hanno poi dato origine alle attuali banche centrali e che hanno consentito a tali Paesi di disporre, almeno dal punto di vista potenziale, degli strumenti per realizzare autonomamente una propria politica della liquidità.

Nel Lesotho quindi il settore estero rappresenta l'unica fonte di formazione di liquidità. Peraltro l'afflusso di mezzi monetari non deriva dalle transazioni commerciali, che presentano un vistoso *deficit* di carattere strutturale il quale è probabilmente destinato a permanere ancora per lungo tempo. Tutto il meccanismo di creazione della liquidità è invece dipendente dall'afflusso di fondi dall'estero connesso da un lato alle rimesse degli emigranti e, d'altro lato, ai finanziamenti e agli aiuti stranieri. Una parte del volume complessivo di questi fondi è destinata al ripianamento del *deficit* della bilancia commerciale: solo la parte residua rappresenta la creazione netta di liquidità per l'economia.

In base a tali considerazioni si può affermare che le autorità del Lesotho dispongono di scarsissimi strumenti per attuare una

propria politica economica. Esse non si possono infatti avvalere delle tradizionali leve di carattere monetario e in questa situazione la stessa politica del debito pubblico ha scarsi motivi di esistere, dato che l'emissione di nuovi titoli non darebbe (per le condizioni istituzionali precedentemente descritte) origine ad un ampliamento dell'offerta di moneta, ma rappresenterebbe semplicemente la raccolta di mezzi liquidi già esistenti all'interno del Paese (1). La politica del debito pubblico nel Lesotho non può essere quindi inquadrata nell'ambito della manovra della liquidità, ma va semplicemente considerata come uno strumento per attirare flussi di risparmio verso la pubblica amministrazione. Poiché peraltro tale obiettivo può essere raggiunto attraverso canali finanziari diversi (intermediari di natura pubblica e, in particolare, la *Post Office Savings Bank*) risultano evidenti i motivi per cui finora nel Lesotho le emissioni di titoli pubblici sono state sporadiche e comunque non inquadrare in una manovra organica, come è dato vedere in altri Paesi.

Per quanto concerne altri aspetti della politica di liquidità, occorre notare che le autorità del Paese non dispongono neppure della possibilità di influire in via diretta sul deflusso di moneta originato dal saldo della bilancia commerciale. La contrazione delle importazioni risulta infatti impossibile non solo perché queste ultime sono costituite per la maggior parte da beni di prima necessità, ma soprattutto perché gli accordi relativi alla *Customs Union* impediscono di introdurre qualsiasi dazio o tributo indiretto in misura diversa da quella esistente in Sud Africa.

In queste condizioni, la manovra delle liquidità risulta per-

(1) Date le condizioni attuali, l'emissione di titoli pubblici può determinare un aumento della liquidità interna solo nell'ipotesi di collocamento all'estero. E' però realistico pensare che l'indebitamento in tale forma sia al presente praticamente precluso.

tanto legata all'afflusso di capitali dall'estero, che deve assumere prevalentemente la forma dell'aiuto e della donazione anziché quella del finanziamento. Se questi ultimi assumessero infatti peso dominante, nel giro di pochi anni l'accumularsi dei pagamenti in conto capitale e in conto interessi darebbe con tutta probabilità origine ad un deflusso netto di liquidità, anziché ad un afflusso. La necessità di ricorrere agli aiuti dall'estero comporta però gravi inconvenienti a livello politico che danno origine ad un drammatico conflitto di obiettivi. Da un lato infatti la diminuzione della dipendenza politica dai Paesi più avanzati può essere raggiunta solo contraendo gli aiuti stessi e questa in effetto è risultata, almeno nelle dichiarazioni ufficiali, la politica dei pubblici poteri negli ultimi anni. D'altro lato, questa manovra dà origine a fenomeni deflazionistici, dato che la diminuzione di base monetaria che ne consegue non può essere compensata da provvedimenti agenti in senso opposto. L'unica misura possibile sarebbe costituita dall'aumento delle esportazioni, ma l'attuale struttura dell'economia impedisce totalmente il ricorso a tale strategia (1).

Va ancora osservato che l'afflusso netto di fondi dall'estero non solo costituisce dal punto di vista dei fenomeni finanziari una immissione di liquidità nel sistema, ma secondo un'ottica reale rappresenta anche l'unica via per aumentare la disponibilità di beni capitali all'interno del Paese, dato che — come si è già osservato — finora i consumi interni sono risultati superiori al prodotto nazionale lordo. In questa prospettiva, la riduzione degli aiuti dall'estero ha effetti depressivi non solo sull'ammontare del

(1) E' peraltro evidente che la manovra delle esportazioni è di per sé priva delle caratteristiche di immediatezza e di reversibilità necessarie per poter essere considerate come una valida alternativa alla politica di liquidità vera e propria.

reddito attuale, ma anche sulla capacità produttiva del sistema economico e quindi sul livello dei redditi futuri.

Un altro aspetto peculiare del sistema economico del Lesotho è costituito dal fatto che in esso la politica della liquidità non può porsi come accade negli altri Paesi l'obiettivo fondamentale del mantenimento della stabilità monetaria, dato che il livello dei prezzi risulta totalmente influenzato dal Sud Africa. Si può quindi affermare che, per il Paese in esame, non è neppure possibile parlare di politica della liquidità nel senso corrente; tale politica va invece più correttamente inquadrata negli aspetti reali più sopra ricordati connessi al livello di attività produttiva e all'acquisizione dall'estero di beni capitali, di beni di consumo e di servizi.

Le considerazioni precedenti portano a concludere che il Lesotho dipende direttamente per il suo sviluppo e per la sua posizione di liquidità dall'afflusso di fondi dall'estero, nell'una e nell'altra forma. Ciò significa che, se si considerano i flussi netti e il sistema nel suo complesso, le aziende di credito non intermediano quote di reddito interno sottratte al consumo, ma quote di flussi finanziari esteri. Con ciò non si vuole evidentemente affermare che al livello del singolo e dei vari gruppi di operatori non si formi risparmio; significa semplicemente che, nel complesso, tali risparmi sono più che compensati dal comportamento opposto di altri operatori (e, in particolare, della pubblica amministrazione) la cui spesa risulta superiore alle entrate. In secondo luogo, essendo il sistema economico prevalentemente imperniato sul settore agricolo ed essendo quest'ultimo caratterizzato da una forte stagionalità nei flussi monetari in entrata e in uscita, ne deriva che il sistema finanziario, anche quando non intermedia risparmio in senso stretto, può sempre raccogliere quote di reddito sottratte solo temporaneamente al consumo degli agricoltori per fronteggiare le esigenze di consumo future.

2. IL CONTRIBUTO DELLE VARIE CATEGORIE DI AZIENDE DI CREDITO ALLA INTERMEDIAZIONE FINANZIARIA

Dopo aver delineato nel paragrafo precedente le caratteristiche strutturali fondamentali del sistema finanziario del Lesotho, possiamo passare ad esaminare la posizione assunta da ciascun gruppo di istituti nell'ambito del processo di intermediazione per giungere ad un quadro delle interrelazioni che li collegano in sistema.

E' opportuno cominciare tale analisi dalle banche commerciali, data l'importanza sul piano quantitativo e su quello qualitativo che queste rivestono. Può sembrare strano che in una problematica concernente la liquidità del sistema economico non si sia ancora parlato di esse come organismo creatore di liquidità. In effetto però nel Lesotho, contrariamente a quanto si verifica nella generalità degli altri Paesi, le banche commerciali non svolgono questa funzione. Ciò dipende sostanzialmente da due fenomeni fra loro strettamente collegati. In primo luogo, esse svolgono un'attività creditizia che si indirizza in larga prevalenza al di fuori del Lesotho. In secondo luogo esse non hanno ancora potuto o voluto diffondere notevolmente le operazioni in conto corrente, le quali come è noto si prestano a sviluppare al massimo grado la circolazione dei debiti bancari. Di conseguenza ne è risultato fortemente limitato il processo di creazione monetaria.

Per quanto concerne l'attività creditizia all'interno del Paese, si è già avuto occasione di ricordare che in base alle stime effettuate nel corso della missione, il rapporto impieghi interni/depositi dovrebbe collocarsi a livelli vicini al 20%. Gli istituti in parola non utilizzano quindi se non in misura molto limitata la moneta legale raccolta presso il pubblico come base di un processo di creazione monetaria. D'altra parte, le loro passività finanziarie sono prevalentemente rappresentate da depositi a risparmio e da

depositi vincolati i quali si prestano scarsamente a fungere da strumento di regolamentazione degli scambi. Ciò non è affatto casuale e deriva dalla stessa politica di impiego adottata dalle banche commerciali. Solo se queste fossero maggiormente interessate ad un'espansione dei prestiti all'interno avrebbero anche convenienza ad accentuare il meccanismo di interdipendenza fra prestiti e depositi e quindi a potenziare le forme di raccolta in conto corrente. Questa manovra consentirebbe infatti di diminuire — *ceteris paribus* — i drenaggi di moneta legale, con favorevoli conseguenze sulla posizione di liquidità delle banche e sulle loro capacità di partecipare al processo di moltiplicazione della moneta bancaria.

Nel Lesotho la funzione precipua delle banche commerciali è quella di offrire proprie passività finanziarie aventi le caratteristiche della quasi-moneta. D'altra parte, occorre osservare che il riconoscimento da parte del pubblico di tale caratteristica ai debiti delle banche commerciali deriva in un certo senso proprio dall'attività di impiego da queste svolta all'estero. Tali operazioni hanno infatti liquidità e redditività certamente maggiori degli eventuali impieghi all'interno e quindi concorrono a conservare l'immagine di solidità e di sicurezza con cui le banche commerciali si presentano di fronte al pubblico.

Si può pertanto concludere che le banche commerciali operanti nel Lesotho non sono organismi creatori di liquidità, ma sono i custodi e i garanti della liquidità del sistema stesso, svolgendo così una funzione che in altri sistemi è propria delle banche centrali. In particolare, questa funzione viene esercitata non soltanto nei confronti del pubblico, ma anche della pubblica amministrazione. Quest'ultima, non disponendo del supporto della banca centrale, è infatti costretta a valersi dei servizi delle banche commerciali, sia per quanto riguarda i servizi di cassa, sia per quanto

riguarda l'impiego di mezzi finanziari temporaneamente eccedenti. Per assicurarsi tali fondi, le banche commerciali sono disposte a pagare tassi elevati anche per depositi a vista, fornendo così all'amministrazione centrale un flusso di entrate assai gradito. Occorre però osservare che questo fenomeno può essere giudicato negativamente, nella misura in cui l'elevata remunerazione ottenuta può indurre la pubblica amministrazione a sottovalutare la gravità delle ripercussioni derivanti dall'assegnare di fatto funzioni di banca centrale ad organismi privati per di più controllati dall'estero e addirittura impegnati in un'azione di travaso di fondi verso altre economie.

Dal lato dell'offerta delle attività finanziarie operano anche, come si è visto nel precedente capitolo, le *building societies*, il sistema cooperativo, la *Post Office Savings Bank*, l'*P.L.C.S.B.* e il *F.M.C.U.L.* Le *building societies* non partecipano però per il momento, se non in misura estremamente limitata, al processo di intermediazione all'interno, dato che la quasi totalità dei fondi da esse raccolti vengono investiti nella Repubblica Sudafricana. Anche esse fungono pertanto da canale di deflusso di risorse finanziarie dal Lesotho e tale posizione può essere attenuata (ma sicuramente non eliminata completamente) allorché si provvederà ad emanare una legge che modifichi l'attuale disciplina della proprietà immobiliare.

Il sistema cooperativo d'altro canto compie un'azione di intermediazione che, come si è visto, assume particolare rilievo più sotto il profilo qualitativo che sotto quello puramente quantitativo. Va peraltro notato che, in relazione alla natura mutualistica delle società cooperative operanti nel Lesotho, il suddetto processo di intermediazione assume caratteristiche particolari dato che i richiedenti fondi sono le stesse persone che in tempi precedenti hanno provveduto ad investire i loro risparmi nelle cooperative

stesse. In questo senso, queste ultime non costituiscono quindi un canale di intermediazione vero e proprio, ma un sistema chiuso all'interno del quale i membri cercano di soddisfare le rispettive esigenze con mezzi finanziari da essi precedentemente accumulati. D'altra parte, la quota di mezzi finanziari che non viene utilizzata all'interno del sistema cooperativo, affluisce prevalentemente alle banche commerciali e viene pertanto in parte sottratta al processo di intermediazione interna.

Va peraltro ricordato che altri istituti che attuano un processo di intermediazione vero e proprio, come l'L.C.S.S. e il F.M.C.U.L. (prescindendo per il momento dalla P.O.S.B. la cui attività creditizia è strettamente vincolata al finanziamento della pubblica amministrazione) sono costretti a ricorrere alle banche commerciali per risolvere i loro problemi di tesoreria e di liquidità. Ne viene di conseguenza che non solo nei confronti del pubblico e della amministrazione centrale, ma anche nei confronti degli altri intermediari finanziari, le banche commerciali assumono una posizione di fondamentale importanza e si caratterizzano come il perno di tutto il sistema di intermediazione finanziaria.

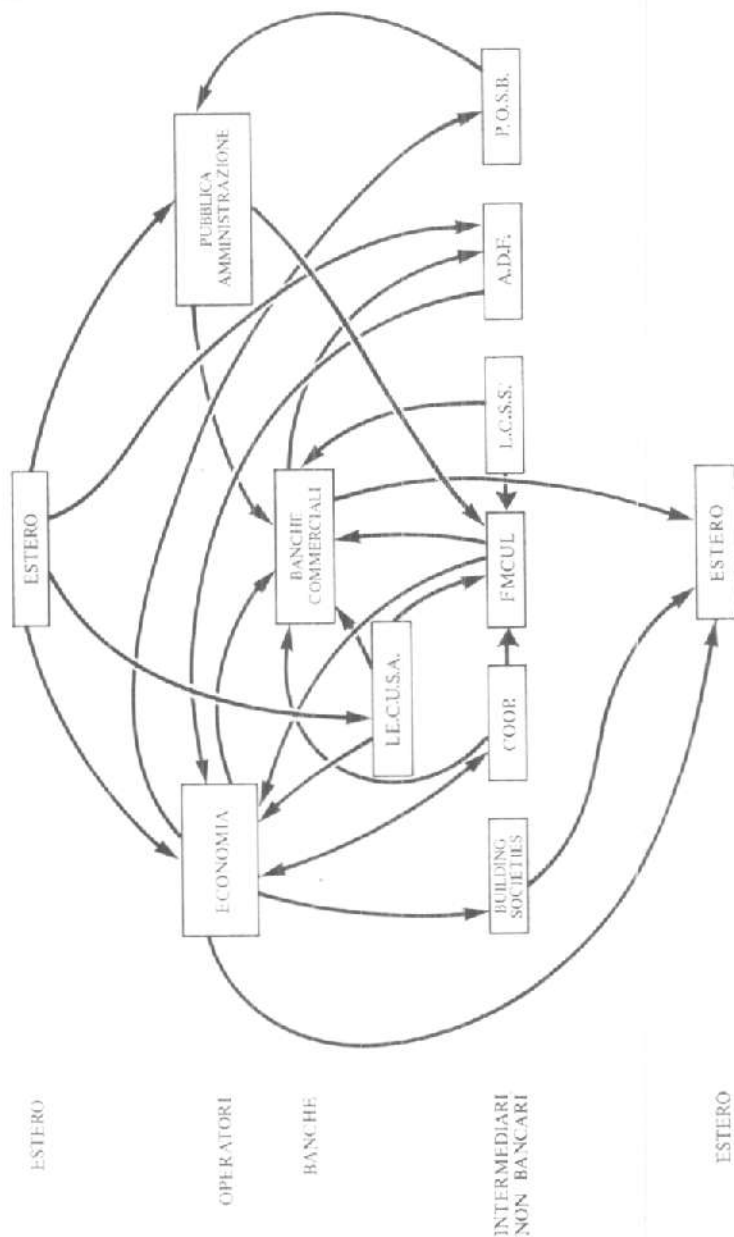
L'unica alternativa a questa situazione in cui le banche commerciali godono di una posizione di preminenza potrebbe essere rappresentata da uno sviluppo della P.O.S.B. Finora questo non è avvenuto per vari motivi. In primo luogo, questo istituto è stato costituito recentemente e non dispone né delle strutture organizzative, né del personale necessario per esercitare un'attiva concorrenza. Va poi notato che la Cassa postale offre un solo tipo di deposito, mentre le banche commerciali sono in grado di soddisfare una gamma estremamente diversificata di esigenze dei risparmiatori. D'altronde, la P.O.S.B. non ha per lungo tempo potuto esercitare un'azione concorrenziale dal lato dei tassi passivi, dato che il suo conto economico presentava caratteristiche di notevole ri-

gidità derivanti dai prestiti a lunga scadenza (a tassi di interesse modesti), concessi alla pubblica amministrazione.

Per tutti questi motivi, la P.O.S.B. non può ancora avere nei confronti del pubblico la stessa immagine di solidità e di efficienza che hanno le banche commerciali ed è quindi costretta ad una posizione di secondo piano rispetto a queste. In effetto, in base alle esperienze di altre casse postali di molti Paesi, si può dubitare che la P.O.S.B. possa, per motivi istituzionali, esercitare un'efficace azione concorrenziale nei confronti delle banche commerciali. Le casse postali in primo luogo non dispongono, anche ai livelli gerarchici inferiori, del personale adeguato. Quest'ultimo non è dotato di una sufficiente mentalità bancaria ed è naturalmente portato a considerare le operazioni creditizie come un'operazione accessoria a quella principale, costituita dai servizi postali veri e propri. Ne derivano quindi una serie di riflessi nell'azione nei confronti del pubblico che pongono automaticamente le casse postali in condizioni di inferiorità rispetto alle banche commerciali o comunque ad altri intermediari specializzati. Inoltre, le casse postali funzionano generalmente come strumento di travaso di fondi dalla periferia verso l'amministrazione pubblica centrale. Al livello delle singole comunità locali non esiste cioè attività di impiego, cosicché, prescindendo dalle eventuali conseguenze negative di carattere economico, manca un ulteriore elemento che possa attirare le preferenze dei risparmiatori o comunque far percepire direttamente a questi ultimi l'utilità dell'azione svolta dalla cassa postale stessa.

A conclusione di questa analisi delle caratteristiche fondamentali del sistema finanziario del Lesotho, è opportuno indicare graficamente i flussi di fondi che legano tra loro le varie categorie di istituti. Per maggior chiarezza, nel grafico che segue è indicata, per ciascuna coppia di operatori, solo la direzione del flusso netto di fondi. Il settore estero è rappresentato come la fonte originaria

FLUSSI FINANZIARI NETTI



dei flussi finanziari, a motivo delle considerazioni precedentemente svolte. Il grafico illustra chiaramente la posizione chiave assunta dalle banche e dimostra come queste ultime contribuiscano a far nuovamente defluire fondi verso l'estero. E' peraltro evidente che, per avere un'idea ancora più precisa dell'attuale situazione, sarebbe necessario poter quantificare la dimensione dei suddetti flussi, ma ciò risulta impossibile data l'assoluta mancanza non solo di informazioni ufficiali, ma anche di rilevazioni statistiche al riguardo.

3. MODIFICAZIONI PREVISTE NELL'IMMEDIATO FUTURO NEL SISTEMA FINANZIARIO DEL LESOTHO

Per concludere questa parte della trattazione è necessario esaminare brevemente alcune modificazioni istituzionali previste per l'immediato futuro nel sistema finanziario del Lesotho e discutere in che misura queste possano modificare la situazione precedentemente descritta. A questo proposito si deve innanzitutto accennare all'imminente inizio delle operazioni della *National Development and Savings Bank*, costituita con decreto legislativo nel 1971 (1). Questo istituto dovrebbe assumere, nelle intenzioni delle autorità del Lesotho, una posizione di notevole importanza nella strategia di sviluppo, ma per il momento non ne sono ancora state delineate completamente le caratteristiche strutturali e funzionali fondamentali, in attesa che, dopo la nomina di un direttore generale, l'istituto possa cominciare le sue operazioni (2). Le uniche indicazioni che si possono trarre sull'attività futura della N.D.S.B.

(1) Si veda *Gazette* del 5 marzo 1971, suppl. 1.

(2) Questa nomina è avvenuta solo nel luglio 1972. Dovrà pertanto passare ancora qualche tempo prima che la N.D.S.B. sia in grado di operare effettivamente.

sono pertanto quelle desumibili dallo Statuto approvato con il suddetto decreto: ma è ovvio che le disposizioni statutarie non sono sufficienti a fornire un'idea precisa dei confini che delimitano il campo di attività dell'istituto o della « filosofia » dei suoi interventi. Le principali caratteristiche che emergono dalla lettura del suddetto documento sono comunque le seguenti:

- a) *scopi delle operazioni* - La N.D.S.B. dovrebbe effettuare operazioni miranti ai seguenti scopi:
- sviluppo, conservazione e miglioramento della proprietà immobiliare;
 - liberazione della proprietà immobiliare da vincoli preesistenti;
 - promozione della coltivazione, dell'irrigazione dei terreni e della commercializzazione dei prodotti;
 - costruzione e riparazione di edifici;
- b) *tipi di operazioni* - Per perseguire tali fini la N.D.S.B. è autorizzata a compiere operazioni di finanziamento nelle varie forme tecniche, ivi compresa l'eventuale sottoscrizione di una quota del capitale di rischio. L'istituto può pertanto concedere prestiti all'attività agricola (anche per il finanziamento del capitale di esercizio), all'attività edilizia e, in generale, a qualsiasi attività commerciale o industriale. Esso può inoltre:
- concedere garanzie;
 - accettare denaro o altri beni in custodia;
 - compiere, in relazione ad un prestito erogato o ad una garanzia concessa, atti di amministrazione e controllo su qualsiasi proprietà o impresa.

A discrezione del Consiglio direttivo, una parte qualsiasi dei fondi può essere utilizzata in: impieghi in valori azionari o

obbligazionari all'interno o all'estero; depositi presso banche; depositi presso *building societies*;

- c) *mezzi amministrati* - Il passivo della N.D.S.B. dovrebbe essere costituito da:
- capitale proprio (all'atto della costituzione 500.000 Rand interamente sottoscritti dal governo; questi può trasferire a enti pubblici o a privati non più di 200.000 Rand di azioni);
 - debiti nei confronti di banche (eventualmente garantiti dallo Stato);
 - fondi eventualmente stanziati dal governo;
 - fondi pubblici o privati amministrati dalla banca (con gestione separata);
 - somme messe a disposizione della banca mediante donazioni o in altro modo;
 - disponibilità acquisite mediante le operazioni svolte;
 - depositi (raccolti attraverso la propria sezione svolgente funzioni di cassa di risparmio di cui al punto successivo);
- d) *attività diretta di raccolta* - Ai sensi dell'art. 40 la N.D.S.B. può aprire una sezione per la raccolta di risparmio. Tale sezione è autorizzata, oltre che alla raccolta di fondi, anche a gestire schemi speciali di risparmio e di risparmio-assicurazione. Il Consiglio direttivo è competente per quanto concerne la determinazione delle strutture tecniche dei depositi, delle modalità di versamento e così via, mentre la fissazione dei saggi (massimi) di interesse è affidata alle autorità di governo (1).

(1) Vale la pena di ricordare che i pubblici poteri hanno altresì il potere di fissare il tasso *minimo* delle operazioni di impiego della N.D.S.B.

Nella parte successiva della trattazione si avrà modo di svolgere alcune considerazioni sulla posizione che la N.D.S.B. potrebbe assumere nel meccanismo di intermediazione del risparmio nel Lesotho. E' tuttavia evidente che allo stato attuale mancano informazioni sufficienti sui contenuti effettivi che i pubblici poteri e gli organismi direttivi vorranno dare all'attività dell'istituto in questione.

Un altro organismo che potrebbe acquistare in futuro importanza fondamentale ai fini del funzionamento del mercato del credito, anche se non dovrebbe svolgere direttamente l'attività creditizia, è la *Basotho Enterprises Development Corporation* (B.E.D.CO.), la cui costituzione è stata suggerita in un recente rapporto ufficiale (1). Si tratta di un istituto che dovrebbe favorire lo sviluppo delle piccole e medie industrie svolgendo da un lato assistenza tecnica nei processi produttivi, in quelli di commercializzazione e così via e, d'altro lato, funzioni di intermediazione fra le imprese suddette e le aziende di credito in modo da facilitare l'ottenimento dei finanziamenti. A questo scopo, è prevista anche l'istituzione di uno schema di garanzie dei finanziamenti.

(1) J. LEVITSKY e J. MCK. McLEAN, *Report of Joint Mission UNIDO-ILO*, *op. cit.*

