



La financiación local en los territorios rurales



LIAISON ENTRE ACTIONS
DE DÉVELOPPEMENT
DE L'ÉCONOMIE RURALE

LINKS BETWEEN ACTIONS
FOR THE DEVELOPMENT
OF THE RURAL ECONOMY



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'AGRICULTURE

EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL
AGRICULTURE



La financiación local en los territorios rurales

“INNOVACIÓN EN EL MEDIO RURAL”

CUADERNO DE LA INNOVACIÓN Nº 9

OBSERVATORIO EUROPEO LEADER

SEPTIEMBRE 2000

*Redactado por **Gilda Farrell** (directora-adjunta del Observatorio Europeo LEADER desde septiembre 1995 hasta marzo 2000) y **Samuel Thirion** (INDE, Portugal), esta publicación reproduce, en parte, las conclusiones del seminario LEADER organizado en Tarazona (Aragón, España) en enero de 1999 y las completa mediante la presentación de una serie de fórmulas de financiación local que se han puesto a prueba tanto en el medio urbano como en el rural, a la vez que se tiene en cuenta la evolución de la ejecución de la Iniciativa LEADER en los distintos países de Europa. Los autores desean dar las gracias a **Christophe Guene**, de INAISE, por todas sus observaciones.*

***Jean-Luc Janot** (Observatorio Europeo LEADER) se encargó de la revisión del texto final. Responsable de edición: **Christine Charlier**.*

© 2000 Observatorio Europeo LEADER / AEIDL

Sumario

Introducción	5
Capítulo 1	7
Financiación local: carencias y retos	9
1.1 La financiación, una forma de asociacionismo	9
1.2 Las divergencias entre la demanda y la oferta de financiación	10
1.3 Posibles vías para colmar las divergencias entre la demanda y la oferta de financiación	11
1.4 Escoger los mejores instrumentos financieros	13
1.5 Conclusión	14
Capítulo 2	15
La oferta de financiación existente, sin contar las subvenciones	17
2.1 El sector bancario comercial	17
2.2 Los dispositivos de facilitación o de mediación	18
2.3 El sector de financiación alternativa	20
2.4 Conclusión	25
Capítulo 3	27
Logros y limitaciones de las experiencias LEADER	29
3.1 Aplicación del concepto de descentralización en las decisiones de financiación	29
3.2 La asociación local, revulsivo para conseguir financiación de los bancos	30
3.3 Aplicación del reglamento de los Fondos Estructurales sobre la ingeniería financiera	31
3.4 Conclusión	41
Capítulo 4	43
Los retos del futuro	45
4.1 Los retos para las fórmulas de financiación que ya se han explorado detenidamente	46
4.2 Los retos para las fórmulas de financiación apenas exploradas por algunos grupos LEADER	46
4.3 Los retos para las fórmulas de financiación aún no exploradas por LEADER	50

Introducción

El acceso a los sistemas de financiación es una cuestión clave para el desarrollo local. La dificultad de acceso a dichos sistemas de financiación puede, de hecho, obstaculizar gravemente el surgimiento de proyectos – sobre todo los de pequeño tamaño – y la creación de nuevas actividades.

La posibilidad de ofrecer financiación o de facilitar la búsqueda de la misma es un primer elemento con el que cuentan los grupos LEADER para actuar en su territorio.

Sin embargo, a pesar de que existe una gran diversidad de posibles instrumentos de financiación, se observa que, desde LEADER I, casi todos los grupos LEADER se han limitado a un único instrumento financiero, a saber, la subvención. Es cierto que, jugando con los niveles de coparticipación de los beneficiarios, se ha sabido aprovechar al máximo las distintas posibilidades que ofrece esta fórmula, pero LEADER ha dejado de lado las múltiples ventajas que presentan otras formas de financiación como las alternativas éticas, los fondos de garantía, el capital-riesgo, etc., así como una utilización razonada y coordinada entre estas distintas fórmulas.

La falta de experiencia en otros tipos de financiación no puede achacarse a la falta de medios o de posibilidades de utilizar la ingeniería financiera: de hecho, desde la creación de los Fondos Estructurales Europeos, la reglamentación comunitaria autoriza la utilización de los mismos para fines de ingeniería financiera. Sin embargo, de entre los 217 grupos de acción local (GAL) LEADER I y los 1000 grupos LEADER II, sólo unos pocos han aprovechado esta oportunidad para crear estructuras de ingeniería financiera adaptadas a sus necesidades específicas y a las que no podían atender solamente con subvenciones.

En estos momentos en los que se estudian las enseñanzas de LEADER II (1994-1999) para preparar la nueva iniciativa LEADER+ (2000-2006), parece esencial analizar toda la experiencia acumulada en materia de financiación, que hasta ahora se ha dado en casos muy aislados y poco conocidos. Este análisis plantea varias interrogantes, entre ellas: ¿Qué podemos aprender de esas intervenciones? ¿Qué limitaciones tienen? ¿Cuáles serán los desafíos del futuro, sobre todo en el marco de LEADER+?

Asimismo, respecto a las limitaciones que han encontrado estas fórmulas, ¿Existen experiencias alternativas, realizadas en otro contexto, que puedan resultar interesantes para el desarrollo rural y los GAL de LEADER? Ahora nos damos cuenta que, por ejemplo, la mayoría de las ideas, iniciativas e innovaciones en el ámbito de la financiación local surgen del medio urbano. ¿Hasta qué punto puede resultar interesante para las zonas rurales ese abanico de experiencias obtenidas en las ciudades? ¿Cuáles son sus limitaciones? ¿Qué aspectos requieren nuevos experimentos?

El objetivo del presente documento, fruto de las ideas intercambiadas durante el seminario sobre financiación local organizado en Tarazona (Aragón, España) en enero de 1999, es precisamente aportar algunas respuestas a estas preguntas.

Se ha estructurado este documento en cuatro partes:

- > En el primer capítulo, se intenta explicar porqué la cuestión de la financiación local es importante para el desarrollo rural y cómo se plantea dicha cuestión. ¿Qué carencias existen y qué está en juego? ¿Qué problemas e interrogantes se plantean?
- > El segundo capítulo intentará esbozar un cuadro de los tipos de financiación disponibles para el mundo rural y externos a LEADER. Se presentan en toda su diversidad y se distinguen, por una parte, las estructuras basadas en una lógica puramente financiera que, en el contexto actual de mundialización, tienden a alejarse cada vez más de ciertas necesidades específicas que tienen las zonas rurales y, por otra parte, las formas de financiación “alternativas”, que obedecen a otras reglas de funcionamiento de carácter social, ético, de desarrollo local, etc. Esta segunda etapa de nuestro análisis nos llevará a evaluar la divergencia existente entre las necesidades y la oferta de financiación en el medio rural.
- > El tercer capítulo se dedica a las principales fórmulas de financiación que se han experimentado en el marco de LEADER I y LEADER II. ¿Cuáles son las características de estas experiencias? ¿En qué difieren y en qué son complementarias? ¿Qué similitudes tienen? ¿Cuáles son sus limitaciones? ¿A qué necesidades no responden? ¿En qué campos se requieren nuevos experimentos?

> Finalmente, en el cuarto capítulo, se identifican algunos retos del futuro: los tipos de problemas a los que deberán responder los instrumentos financieros, sobre todo en el marco del nuevo reglamento para el desarrollo rural y la Iniciativa LEADER+. En este análisis hay dos elementos clave: por una parte, después de 2006 no se garantiza la continuidad del apoyo, ni a través de los Fondos Estructurales ni en el marco de LEADER, por lo que es aún más importante pensar ya en la manera de lograr una perennización de las iniciativas después de 2006; por otra parte, la dimensión territorial local no constituye un marco que permita encontrar soluciones perennes a largo plazo, de ahí que sea necesario pensar en intervenciones de mayor escala, entre varios territorios rurales y/o con distintas conexiones con el medio urbano.

Capítulo 1

Financiación local: carencias y retos

Financiación local: carencias y retos

La financiación es una forma particular de asociación que puede existir en distintos grados y entre distintos agentes. Sin embargo, a menudo observamos una gran divergencia entre la oferta y la demanda de financiación.

1.1 La financiación, una forma de asociacionismo

“Financiar” significa “sostener financieramente (a una empresa)”, “lograr los capitales necesarios para el funcionamiento de”¹. Asimismo, es darle a alguien los medios necesarios para acceder al mercado de bienes y servicios para poder realizar un proyecto. Por lo tanto, en materia de financiación, hay un abastecedor y un beneficiario.

Sin embargo, hasta en su forma más comercial – el préstamo bancario –, la financiación se distingue de una simple relación abastecedor-cliente ordinario porque el acuerdo entre ambas partes va, por lo general, mucho más allá del simple suministro de un bien o servicio por parte del abastecedor y del pago de dicho bien o servicio por parte del cliente.

Por su propia naturaleza, la financiación establece una responsabilidad del “cliente/beneficiario” hacia su abastecedor a otros niveles, independientemente de la forma que adquiera dicha financiación:

- > cuando se trata de una donación o de una subvención, ésta nunca estará totalmente desvinculada de un objetivo subyacente y de un resultado que esperará el donante del beneficiario: podrá tratarse de una ayuda para realizar un determinado proyecto o de un apoyo más general para participar en una acción de interés colectivo (por ejemplo subvencionar una asociación cultural);
- > cuando se trata de un préstamo, el beneficiario se compromete a reembolsar la cantidad prestada y el abastecedor no dudará en asegurarse de que percibirá dicho reembolso y negociará los plazos y modalidades del mismo.
- > cuando se trata de una coparticipación en un proyecto, existe, de hecho, una responsabilidad mixta entre abastecedor y beneficiario.

En cualquier caso, entre el abastecedor de fondos y el beneficiario de los mismos se **comparte un objetivo**. De ahí que la financiación sea, ante todo, una forma particular de asociación. Esta asociación puede existir en distintos grados, desde el banco que se limita a otorgar créditos al consumo hasta la asociación entre el proponente de un proyecto y uno o varios ahorradores que asocian sus ideas, conocimientos y medios financieros con vistas a la realización de un proyecto.

Es esencial vincular financiación y asociación ya que a partir de ese vínculo se puede entender la importancia que reviste la financiación y convertirla en un instrumento de desarrollo local por derecho propio.

La financiación, considerada bajo este ángulo, se puede convertir en un verdadero instrumento de animación y no sólo en uno de gestión. De esta manera, dependiendo del caso, las subvenciones que LEADER concede a los proponentes de proyectos pueden considerarse como una simple distribución de medios o, por el contrario, como una puesta en marcha de mecanismos que abocan a los beneficiarios en procesos locales de concertación, en el establecimiento de objetivos comunes, en un aprendizaje colectivo, en la transferencia de experiencias, etc.

Al establecer un vínculo entre financiación y asociación, también se recalca la correlación existente entre financiación local y cohesión social/democracia. Precisamente en los territorios con una fuerte cohesión social es donde resulta más fácil la financiación. Por el contrario, en los territorios dominados por los conflictos y la desconfianza entre instituciones, los proponentes de ideas y de proyectos no pueden contar más que con sus propios medios, lo que limita su capacidad de concretizar sus ideas y proyectos.

¹ Según el “*Petit Robert 1 - Dictionnaire de la langue française*”, edición 1990, Dictionnaires Le Robert, 107 avenue Parmentier, F-75011 París.

Asimismo, la creación de estructuras de ingeniería financiera a nivel local y, en general, de soluciones alternativas de financiación, depende sobre todo, como ya veremos, de nuevas formas de asociación y de la concertación entre distintos agentes (municipios, empresas, instituciones financieras, proponentes de proyectos, etc.). De esta manera, la financiación se convierte en un instrumento especialmente eficaz que permite ir más allá de los acuerdos más o menos superficiales para convertirse en un compromiso concreto sobre los medios que posee cada cual y que pone a la disposición de unos objetivos comunes.

La financiación, por lo tanto, ya no es simplemente un medio para lograr que progresen proyectos o se concreten ideas. Es también un instrumento clave para la creación de nuevos vínculos, de nuevos puentes, entre personas e instituciones de un territorio y, por ende, un instrumento de cohesión social y de democracia.

1.2 Las divergencias entre la demanda y la oferta de financiación

La cuestión de la financiación se plantea cuando hay, por una parte, proponentes de ideas y proyectos sin el suficiente dinero para ponerlos en práctica y, por otra parte, detentores de medios financieros (ahorradores, bancos, administraciones públicas, etc.) cuyo papel, para algunos, es apoyar el desarrollo de estas ideas con los medios de que disponen. La financiación consiste, por lo tanto, en crear un tipo de asociación entre estas dos categorías de agentes con el fin de que todos salgan beneficiados: los proponentes de proyectos (solicitantes de medios financieros) podrán cumplir sus ideas y los que poseen los medios financieros (ofertantes) podrán valorizar mejor esos medios.

Cuando un territorio cuenta con ofertantes que ponen sus medios financieros fácil y oportunamente a disposición de los proponentes de proyectos, se dice que ese territorio dispone de una buena “agilidad financiera²”. Por el contrario, cuando en un territorio estas relaciones son difíciles, por la razón que sea, la agilidad financiera es débil. De hecho, existen muchas razones que pueden impedir que cuajen las relaciones entre solicitantes y ofertantes de financiación, por ejemplo:

- > porque no se conocen;
- > porque se conocen pero no tienen la suficiente confianza, o incluso están en conflicto;
- > porque los proponentes de proyectos no ofrecen la suficiente garantía, sobre todo cuando se trata de proyectos de dimensión reducida;

- > porque los objetivos no son compatibles;
- > porque los detentores de medios financieros encuentran mejores formas de valorizar los medios de que disponen;
- > porque el coste de gestión de pequeños expedientes es demasiado elevado;
- > porque las técnicas de financiación, generalmente atrofiadas por las restricciones reglamentarias, no están adaptadas y son demasiado formales para los interesados;
- > porque las estructuras de financiación clásicas (bancos) se han deshecho del personal que disponía de los conocimientos necesarios para la financiación de pequeños proyectos locales y los ha sustituido por jóvenes formados en las técnicas de crédito normalizadas (“screening”).

También puede haber razones más subjetivas como, por ejemplo, el miedo a perder cierto poder al ver que se instala un competidor potencial, etc.

Siempre existe una cierta divergencia entre la demanda y la oferta de financiación y pueden encontrarse razones en ambos bandos:

- > por parte de la demanda, incapacidad de presentar un proyecto de tamaño suficiente o con un aval adecuado;
- > por parte de la oferta, temor al fracaso, tipo de rentabilidad a corto plazo como único criterio, falta de interés por el territorio, etc.

Estos problemas para relacionar oferta y demanda de financiación se plantean de forma más aguda en el medio rural por el hecho de que por parte de la demanda normalmente encontramos:

- > proponentes de proyectos de dimensión reducida;
- > proponentes de proyectos dispersos (dispersión geográfica, sectores de actividad reducidos y poco conocidos);
- > proyectos de riesgo (mayor incertidumbre sobre la viabilidad del proyecto).

[2] El término “agilidad financiera” ha sido utilizado por algunos GAL portugueses en el marco de las actividades de auto-evaluación realizadas por la Unidad Nacional de animación LEADER.

Por parte de la oferta de financiación, las zonas rurales también presentan condiciones menos ventajosas:

- > la concentración bancaria, mediante la reagrupación de zonas geográficas, ha llevado a que las decisiones se tomen en las sedes bancarias que se encuentran en las ciudades, es decir, cada vez más alejadas de la economía local y rural;
- > las enormes redes de agencias rurales, por lo general, siguen resultando interesantes para captar la importante masa que representa el ahorro rural, pero ya no están equipadas (sobre todo el personal) para la financiación de proyectos: la tasa de reciclaje del ahorro rural/local es, como consecuencia, muy baja (a menudo inferior al 25%).

Frente a estas limitaciones, los promotores rurales suelen encontrarse aislados y con grandes dificultades para financiar sus proyectos. Este problema se plantea de forma más aguda entre determinadas capas de población como los jóvenes, los parados, etc.

Ya sea en el medio rural o en el medio urbano, las divergencias entre la oferta y la demanda de financiación se convierten en factores de exclusión de determinadas capas de población. De ahí que el acceso al crédito pueda percibirse como un derecho social, tal y como afirmó, en Gales, el proyecto “Community Regeneration”³ (Regeneración Comunitaria) apoyado por el gobierno británico. De esta manera quedan estrechamente ligadas la lucha contra la exclusión y el acceso al crédito. Cuando la falta de acceso al crédito se convierte en una constante para determinados grupos sociales, el resultado es una falta de cohesión social.

La divergencia entre la demanda y la oferta de financiación es un obstáculo que impide que surjan proyectos y tiene repercusiones sobre todas las vertientes del desarrollo rural. El acceso al crédito es, por lo tanto, una cuestión estrechamente vinculada a la inserción social y al desarrollo sostenible de los territorios rurales.

Esta afirmación del derecho de acceso se inserta en una doble dinámica: la existencia o la creación de marcos nacionales o europeos de apoyo y la aplicación de planteamientos pertinentes a nivel local. En este doble contexto, se plantean cuestiones sobre el papel de los distintos niveles de responsabilidad y de los agentes (sector público, sector financiero privado y ciudadanía) en la elaboración de una estrategia de financiación que favorezca el desarrollo sostenible de los territorios rurales.

1.3 Posibles vías para colmar las divergencias entre la demanda y la oferta de financiación

En términos generales, existen tres vías que permiten colmar la divergencia entre demanda y oferta de financiación y facilitar la relación entre ambas:

- > actuar sobre la demanda para adaptarla mejor a las exigencias de la oferta;
- > actuar sobre la oferta para adaptarla mejor a las necesidades de la demanda;
- > crear estructuras de enlace que ofrezcan determinadas funciones y que sirvan de “eslabones perdidos” en esa cadena que sirve de enlace entre la oferta y la demanda.

a) Actuar sobre la demanda para adaptarla mejor a las exigencias de la oferta

Las acciones sobre la demanda de financiación consisten, a menudo, en ofrecer un acompañamiento a los proponentes de proyectos para ayudarles a madurar su proyecto, a mejorar su presentación y a aportar mayores garantías para obtener financiación.

El grupo LEADER Tam des Montagnes (Midi-Pyrénées, Francia) ha incorporado en su estrategia lo que llaman el “barrido de proyectos” que consiste en organizar, durante un breve periodo de unos tres meses de duración, una animación local intensa que permita sacar a la luz todas las iniciativas o proyectos potenciales, darles una coherencia de conjunto y, sobre todo, ofrecer a cada uno de ellos un apoyo técnico personalizado. Todos los proyectos inventariados, independientemente de sus características y su tamaño, se tienen en cuenta. Se comprueba su viabilidad y, si el resultado es positivo, se entabla inmediatamente un proceso de acompañamiento.

[3] Para más información sobre este programa, consulte: <http://www.egroups.com/docvault/crisp-newsletters/?m=1>

b) Actuar sobre la oferta para adaptarla mejor a las necesidades de la demanda

La oferta de financiación se suele caracterizar por la búsqueda de una rentabilidad máxima para las inversiones que se vayan a realizar. Toda persona que deposita sus ahorros en una institución financiera espera que generen un rendimiento óptimo, sin ni siquiera plantearse en qué actividades irá a parar esa inversión. Esta actitud puede llevar, a veces, a situaciones incongruentes: ha habido casos en los que el ahorro de los trabajadores ha servido para financiar proyectos de modernización de fábricas que desembocaban en despidos masivos entre esos mismos trabajadores. Los ahorradores participan cada vez más en este fenómeno a medida que se hace más patente la tendencia a sustituir el ahorro en cuentas bancarias por inversiones en acciones, ya sea directamente o indirectamente a través de los fondos de inversión o (en algunos países) de los fondos de pensiones.

La introducción de criterios de tipo ético a nivel de la oferta de financiación permite una mejor adaptación de la oferta a las necesidades de la demanda ya que tiene en cuenta las características particulares de determinadas demandas de financiación. Son precisamente las que resultan más “atípicas”, ya que no son las que más rinden en términos de rentabilidad financiera a corto plazo, las que tienen un papel especialmente importante para el desarrollo a largo plazo: desarrollo local, revitalización de los territorios rurales, inserción social, protección del medio ambiente.

La introducción de criterios éticos puede efectuarse a varios niveles:

- > a nivel de las estructuras ya existentes como, por ejemplo, los bancos y sociedades de inversión que ofrecen a los inversores productos concebidos en base a criterios éticos (“ratings éticos”) que se han aplicado a cada producto específico;
- > directamente, a nivel de los ahorradores que deciden, individual o colectivamente, invertir sus ahorros en los fondos de inversión local, ahorro solidario, etc.

c) Crear estructuras para colmar las divergencias

Algunas funciones representan verdaderos “eslabones perdidos” entre la oferta y la demanda de financiación y se pueden aportar mediante la creación de estructuras específicas. Puede tratarse por ejemplo:

- > de la función de información y de comunicación (informar a los ahorradores de las posibilidades de inversión a nivel local, por ejemplo);
- > la creación de una oferta complementaria a la oferta existente de tal forma que sirva de revulsivo para la financiación de proyectos cuando la confianza y la receptividad de los abastecedores de fondos y de los proponentes de proyectos no es suficiente. LEADER a menudo ha intervenido a este nivel, como instrumento para desbloquear una financiación que no hubiera tenido lugar de no haber contado con un apoyo exterior.

En Portugal, por ejemplo, los municipios disponen de presupuestos relativamente importantes en comparación con las “freguesias”, el nivel administrativo inferior (micro-local), cuando es precisamente a nivel de las freguesias, más cercanas a la población, donde surgen ideas para proyectos. Frente a una cierta reticencia de los municipios para financiar proyectos presentados por las freguesias, algunos grupos LEADER financiaron los proyectos en cuestión, lo que ha permitido que estos proyectos obtengan más fácilmente una participación financiera de los municipios;

- > la creación de una oferta complementaria a la oferta existente para colmar la incapacidad que tiene el proponente de un proyecto de avalar su participación con fondos propios;
- > la creación de dispositivos que les permita a los solicitantes cumplir las exigencias impuestas por la oferta y que anteriormente no podían cumplir. En particular, es el caso de los fondos de garantía que sustituyen, en parte, a los proponentes de proyectos frente a los bancos para avalar los préstamos;
- > las subvenciones para colmar las divergencias en términos de costes como, por ejemplo, las subvenciones para gastos de gestión de los pequeños créditos de los bancos para que estos muestren un mayor interés por los pequeños proyectos;
- > los distintos tipos de agrupaciones de solicitantes de crédito para obtener mejores condiciones colectivas.

RAZONES DE LA DIVERGENCIA ENTRE OFERTA Y DEMANDA DE FINANCIACIÓN	POSIBLES VÍAS PARA COLMAR LAS DIVERGENCIAS		
	Adaptar la demanda a las exigencias de la oferta	Adaptar la oferta a las necesidades de la demanda	Conectar la oferta y la demanda
a) relaciones entre ambas Falta de conocimiento mutuo			Estructuras de información y de animación
Falta de confianza	Apoyo a la preparación del proyecto y del expediente	Introducción de objetivos éticos	Oferta complementaria que sirva de revulsivo (fondos de lanzamiento)
b) Cuestiones económicas Participación financiera nula o insuficiente del beneficiario		Creación de fondos de inversión locales, ahorro solidario	Subvenciones y fondos de lanzamiento
Avaless insuficientes por parte del proponente del proyecto			Fondos de garantía
Costes de seguimiento/gestión demasiado elevados			> Pago parcial de los gastos de gestión > Agrupaciones de solicitantes de créditos
Mejor rentabilidad de las inversiones fuera del territorio		Introducción de objetivos éticos territoriales	

Finalmente, se plantea una cuestión de fondo tras todo este análisis: ¿Cómo lograr fuentes de financiación cuyas exigencias, a nivel de la rentabilidad, no vayan al alza movidas por las tendencias actuales del mercado? La única respuesta posible es la introducción de una fuerte exigencia ética por parte de los ahorradores y de las estructuras intermediarias.

1.4 Escoger los mejores instrumentos financieros

A parte de la cuestión de los vínculos entre la demanda y la oferta de financiación, también se plantea la cuestión de la forma que puede adquirir la financiación. Se pueden considerar, fundamentalmente, cuatro tipos de financiación:

- > las subvenciones, donaciones y financiación a fondo perdido, es decir, la concesión definitiva de una financiación sin obligación de reembolso;
- > el crédito, es decir conceder una financiación durante un período determinado y a un determinado tipo de interés;
- > el aval, es decir asumir el riesgo facilitando el acceso a un crédito concedido por una institución financiera clásica;

- > la toma de participaciones, es decir la intervención con fondos propios en un proyecto por financiar; el rendimiento de la inversión dependerá del éxito que tenga el proyecto.

Cada uno de estos tipos de financiación ofrece una infinidad de posibles fórmulas que dependen de las modalidades de aplicación (nivel de coparticipación, tipo de interés, plazos, formas de control, etc.). Cada modalidad específica presenta sus ventajas e inconvenientes que se deben ponderar para tomar buenas decisiones estratégicas.

El siguiente cuadro presenta, de forma muy resumida, las principales ventajas e inconvenientes de cada uno de estos tipos de financiación.

VENTAJAS E INCONVENIENTES DE LOS CUATRO TIPOS DE FINANCIACIÓN MÁS CORRIENTES

	Subvenciones y donaciones a fondo perdido	Crédito (con/sin exigencias éticas)	Avales	Participación financiera
En qué casos es mejor utilizarlo	Proyectos colectivos con fines sociales o éticos; proyectos innovadores de alto riesgo; proyectos de jóvenes y otros grupos desaventajados; proyectos en el tercer mundo.	Proyectos con fines comerciales; inversiones en empresas con criterios éticos (ratings éticos).	Todo proyecto de inversión por medio de estructuras que se adhieren a un proyecto de avales colectivos.	Reforzamiento de la solidaridad territorial.
Ventajas específicas	Permite un reequilibrado en términos de acceso a los recursos, incluso a nivel territorial.	Relación que puede construirse con el tiempo.	Capacidad de negociación con los bancos; acceso garantizado a los créditos; planteamiento colectivo y, por lo general, un seguimiento del proyecto asegurado.	Reforzamiento de los vínculos de proximidad y de la confianza en el futuro del territorio.
Inconvenientes	A veces puede generar actitudes de poca responsabilidad social.	Inadaptación de las condiciones a las necesidades específicas de los solicitantes; limitaciones en el caso de algunos proyectos, sobre todos los de fines sociales.	Riesgo de fracaso.	Tiempo para generar confianza, asegurar los capitales para las inversiones y su rotación.
Agentes que conceden el crédito	Agentes públicos de distintos niveles, asociaciones público-privadas.	Bancos (tradicionales, éticos).	Cooperativas y fondos de garantía.	Ahorradores locales, empresas locales.

1.5 Conclusión

El problema de la financiación es un problema general y no sólo rural

Es obvio que la financiación local es un problema fundamental para los territorios rurales pero, ante todo, es un problema complejo. Las divergencias entre la oferta y la demanda pueden deberse a razones muy diferentes y para superarlas se requiere la aplicación de soluciones muy variopintas. Pero pese a esta complejidad, cada vez resulta más claro que las soluciones requieren el establecimiento de vínculos que vayan más allá del simple nivel local.

En otros términos, un territorio rural, tipo LEADER, no dispone de la masa crítica necesaria para resolver todos sus problemas de financiación local. Deben establecerse vínculos, en particular con las zonas urbanas, sobre todo ahora que aparece toda una gama de ofertas de financiación alternativa en las zonas urbanas y que las zonas rurales se siguen encontrando, en gran medida, al margen de este movimiento. En el siguiente capítulo se considerarán las ofertas que existen hoy en día y también se considerarán las ofertas existentes en las ciudades y a las que pueden acceder los proponentes de proyectos en el medio rural o que pueden servir para elaborar nuevas ofertas descentralizadas en el medio rural.

Capítulo 2

La oferta de financiación existente, sin contar las subvenciones

La oferta de financiación existente, sin contar las subvenciones

Frente a las necesidades de las zonas rurales, ¿que oferta de financiación existe en la actualidad?

Se puede considerar que existen tres tipos de oferta:

- > el sector bancario comercial “clásico” que, en términos de volumen, constituye, de lejos, la proporción más importante de la oferta de financiación global. Se trata, sin embargo, de una oferta que a menudo está poco adaptada a las características de los pequeños productores y de las zonas rurales;
- > el sector “facilitador” (o “mediador”), constituido por todas las iniciativas cuyo objetivo sea lograr una mejor conexión entre los proponentes de proyectos y los bancos comerciales;
- > finalmente, el sector “alternativo” que ofrece formas de financiación diferentes.

Cabe señalar que, sea cuál sea la fórmula, el reparto público-privado es transversal ya que ambos sectores pueden intervenir en cualquiera de los tres tipos de financiación, muchas veces de forma asociada.

2.1 El sector bancario comercial

El sector bancario comercial atrae la mayor parte del ahorro existente en el mercado. Sin embargo, su lógica comercial le lleva a buscar las formas de inversión menos costosas, las más interesantes en términos de rentabilidad y las menos arriesgadas. Los proponentes de proyectos modestos, sobre todo en medio rural, suelen tener necesidades diametralmente opuestas a estos criterios.

El acceso a los recursos financieros siempre ha resultado muy difícil para estos proponentes de proyectos, para las nuevas empresas y para los proyectos de la economía social. Habida cuenta de la evolución del sistema bancario y de su posicionamiento en los mercados financieros cada vez más mundializados, parece bastante probable que la situación se vuelva todavía más complicada en el futuro. Según algunos estudios⁴, los bancos se han lanzado de lleno en dos tipos de actividades que tienen consecuencias importantes para el desarrollo local: la obtención de beneficios en los mer-

cados especulativos y una selección mucho más estricta de sus clientes, eliminando a los menos rentables.

Observamos que los bancos tienden cada vez más a abandonar una parte de sus clientes potenciales así como una parte del trabajo que realizaban tradicionalmente y que consistía en ofrecer un seguimiento y apoyo a los pequeños clientes. Los bancos tienden a huir de los “pequeños” proyectos, de los “pequeños” empresarios y de las inversiones con responsabilidad social (medio ambiente, cultura). De esta manera dejan sin interlocutor financiero a los jóvenes así como a los parados y al tercer sector.

En cuanto a las empresas, los bancos clásicos no están dispuestos a asumir el riesgo que representa la creación de empresas o el apoyo a la innovación. Estiman que los gastos de gestión y los riesgos son demasiado elevados y, de esta forma, los creadores de empresas se encuentran a menudo sin interlocutor que les ayude a realizar sus ideas.

Como indica una encuesta organizada en tres territorios franceses (Centre-Ouest Bretagne, Parque Natural de la Brenne y norte del departamento de la Haute-Saône), entre las empresas con menos de 50 asalariados:

- > más del 50% de los empresarios piensan que la banca no tiene incidencia alguna sobre su empresa;
- > el 25% recurre a los bancos para financiar sus actividades corrientes;
- > sólo el 20% afirma sentirse respaldado por sus interlocutores financieros⁵.

El estudio pone de manifiesto que sólo una reducida parte de las pequeñas empresas recurre a los bancos para otras operaciones que no sean las autorizaciones de descuentos. Si a esto añadimos que, en el caso de los territorios predominantemente rurales, nos estamos refiriendo

[4] Granger Benoît e INAISE, “Banquiers du futur: les nouveaux instruments financiers de l'économie sociale du futur”, Ediciones Charles Léopold Meyer, 1998.

[5] France Initiative Réseau, “Les entreprises implantées en zone rurale” (Las empresas implantadas en zona rural) estudio realizado por la SOFRES, abril de 1998.

sobre todo a empresas unipersonales (el 78% de las empresas del Parque Natural regional de la Brenne, en Francia, frente al 59% a nivel nacional, por ejemplo), vemos que, en realidad, sólo tienen acceso a los créditos más caros. El estudio concluye que cerca del 50% de las empresas cubren sus necesidades por medio de los descubiertos bancarios. Se trata, por lo tanto, de una estrategia financiera a corto plazo y extremadamente costosa.

La falta de interlocutor financiero entre los bancos (salvo para operaciones rentables para la banca y costosas para las empresas, como la gestión de los descubiertos bancarios) impide una parte de las inversiones potenciales que podrían realizarse a nivel local.

Por otra parte, observamos que el sistema bancario se comporta de manera distinta dependiendo del contexto territorial en el que se mueve: en el norte de Italia, caracterizada por una economía próspera y dinámica, los tipos medios de interés llegaron al 4,5% en 1999, mientras que llegaban del 8% al 9% en las regiones más marginadas del Mezzogiorno. Esta diferencia, que se justifica por un nivel de riesgo más elevado en el sur, equivale a una discriminación contra los territorios que se encuentran con mayores dificultades. Asimismo, un estudio realizado en Alemania entre febrero de 1998 y enero de 2000 – “Benchmarking in Micro Lending”⁶ (Referencias en materia de micro préstamos) – mostraba que ningún crédito había sido otorgado a pequeñas empresas de la antigua RDA durante el período analizado y que, en el 67% de los casos, se había denegado el préstamo sin dar razón alguna.

Esta evolución del papel desempeñado por los bancos la encontramos por doquier. Es la consecuencia de la mundialización que intensifica la competencia entre instituciones financieras. Hoy en día, gracias sobre todo a Internet, cualquier banco puede ofrecer servicios a todo cliente potencial del planeta y competir directamente con los bancos locales que, de repente, ven amenazada su supervivencia. Es probable que durante los próximos diez años seamos testigos de un cambio radical de la oferta bancaria, cambio que se caracterizará, en parte, por la desaparición de los pequeños bancos locales.

Incluso las instituciones bancarias que, tradicionalmente, estaban más cerca de los proponentes de proyectos para el medio rural, como las cajas de ahorros de crédito agrícola, se adentran cada vez más en la lógica de la rentabilidad financiera para poder hacer frente a la mundialización.

2.2 Los dispositivos de facilitación o de mediación

Frente a estas tendencias de los bancos, resulta cada vez más necesario encontrar pasarelas entre la oferta de los bancos y las necesidades de crédito a nivel local. Dichas pasarelas desempeñan un papel de “mediación” y tienen como objetivo **facilitar el acceso a las instituciones financieras existentes**.

El nivel local ocupa un lugar privilegiado en este tipo de estructuras ya que, debido a la proximidad, en una misma zona es donde mejor se pueden tejer los vínculos entre las necesidades y la oferta de financiación. De ahí que la mayoría de las estructuras de facilitación se hayan constituido a nivel local o regional.

La administración pública y las organizaciones colectivas privadas ocupan un lugar destacado en este sector. En algunos países como Italia y Francia, las administraciones nacionales y algunas administraciones regionales han desempeñado un papel preponderante al apoyar a los dispositivos que facilitan el acceso al crédito.

La facilitación del acceso a los servicios financieros puede realizarse a distintos niveles y bajo distintas formas:

- > análisis previo de los expedientes y acompañamiento de los proyectos;
- > concesión de créditos de lanzamiento y de préstamos, bajo palabra de honor, que sirven de revulsivo para acceder, en una segunda fase, a créditos de los bancos;
- > creación de fondos de garantía.

Estas son las principales vías posibles para lograr establecer un vínculo entre la demanda y la oferta de financiación, tal y como se presentaron en el capítulo 1.

a) Análisis previo de los expedientes y acompañamiento de los proyectos

Aparte de la falta de avales, la negativa de los bancos a tratar con los pequeños proponentes de proyectos puede deberse a la falta de estudios técnicos o al coste de seguimiento del proyecto requerido para comprobar su viabilidad y evitar los riesgos de impagos. Las estructuras de facilitación se han interesado asimismo en este

[6] Para más información sobre este proyecto de investigación consulte el sitio Internet del IFF (Institut für Finanzdienstleistungen e.V.: <http://www.iff-hamburg.de> (textos en inglés y alemán y bases de datos en inglés, francés, italiano y alemán). El IFF es un instituto de investigación independiente, creado en 1987, cuyo objetivo es contribuir a la mejora de los productos y servicios financieros. Sus ejes de investigación son: el crédito al consumo y el endeudamiento, la financiación social, la financiación de pequeñas empresas, el acceso a los servicios financieros, la documentación financiera, la financiación en el sector inmobiliario.

aspecto y han organizado un sistema de acompañamiento técnico personalizado, además de otros servicios de facilitación, para acceder al crédito.

Así ocurre en Francia con las “Plates-Formes d’Initiative Locale (PFIL)”⁷ (Plataformas para la Iniciativa Local) que gozan del apoyo de los poderes públicos y que intervienen a tres niveles:

- > Movilización de fondos para financiar, mediante créditos de lanzamiento, la creación o el desarrollo de empresas. Dichos fondos proceden, en parte, de subvenciones públicas y en parte de participaciones de empresas, organismos financieros y particulares.*
- > Apadrinamiento de los creadores de empresas: la característica especial de este apadrinamiento es que permite que cada creador cuente con el apoyo “moral” y la experiencia de un jefe de empresa. Se benefician, por lo tanto, de su apoyo y de su notoriedad para acceder más rápidamente a los mercados.*
- > Acompañamiento de la empresa en vías de creación: además del apadrinamiento, las PFIL ofrecen a cada creador un seguimiento técnico asegurado gracias a la participación benévola de cuadros asalariados o jubilados o bien mediante un sistema de vales que se cancelan por los servicios de expertos contables, de técnicos y de estructuras de ayuda a la creación de empresas.*

Las PFIL, asociaciones sin fines de lucro, suelen recibir apoyo de instituciones ya existentes, como las Cámaras de comercio, que incluso les dan locales para sus oficinas. El Consejo de Administración de la Plataforma nombra a un Comité de Homologación que se encarga de examinar los expedientes de los creadores de empresas y decide el tipo de ayuda que se les puede aportar. En 2000, llegaron a un monto acumulado de 50 millones de EUR.

Las 180 PFIL están federadas en “France Initiative Réseau (FIR)” (Francia Iniciativa Red). La FIR, con el apoyo de varios ministerios, moviliza o asocia a todos los interlocutores del mundo de la empresa y de la economía.

Las primeras PFIL se crearon en 1981. A finales de 2000, habrá unas 250. Este éxito se debe a los 5600 voluntarios que apoyan y alientan a los creadores de empresas. Al conjugar asesoramiento, apadrinamiento y préstamos de honor, las plataformas multiplican verdaderamente las posibilidades de éxito de los nuevos creadores: el asesoramiento de profesionales facilita la tramitación; el apadrinamiento representa un apoyo valioso en caso de dificultad; los préstamos de honor, sin interés ni aval personal aumentan la aportación personal del creador y tienen un efecto revulsivo innegable sobre las otras fuentes de financiación.

b) Concesión de créditos de lanzamiento y de préstamos de honor que sirvan de revulsivo frente a los bancos

Una de las razones que más utilizan los bancos para rechazar la concesión de un crédito es la insuficiencia de fondos propios.

Para hacer frente a esta exigencia, se han creado estructuras que permiten a los proponentes de proyectos disponer de fondos propios obtenidos gracias a un préstamo de honor (préstamo sin intereses y sin aval) o de un crédito de lanzamiento.

Esto interesa, sobre todo, a los creadores de empresas que comienzan su singladura sin contar con medios financieros. El gobierno italiano creó una estructura de este tipo, llamada “Imprenditoria Giovanile” (Jóvenes Empresarios), para apoyar los “start-ups” en las zonas más necesitadas.

Imprenditoria Giovanile (IG) es el nombre de la agencia público-privada que interviene en la promoción de nuevas empresas, en el desarrollo local y en el apoyo a las PYME existentes. Por lo que respecta a la creación de empresas, IG ofrece dos tipos de intervención: apoyo a los jóvenes empresarios, aportando apoyo técnico y financiero y la promoción del empleo por cuenta propia entre los parados de todas las edades aportando formación, asistencia técnica y la concesión de préstamos. El éxito de estos dos tipos de acción ha llevado al gobierno italiano a delegar en esta agencia otros tipos de intervención: apoyo a las mujeres empresarias, gestión de los fondos europeos, etc.

Los beneficiarios de las medidas de promoción del empleo por cuenta propia son personas de más de dieciocho años que llevan por lo menos seis meses en paro. Los proyectos apoyados deben llevar a la creación de empresas en las zonas que sufren un fuerte desequilibrio entre la demanda y la oferta de empleo y no podrán transferirse a otras zonas durante los cinco años posteriores a la concesión del préstamo. Entre 1986 (año de su creación) y finales de 1998, IG ha recibido 6000 proyectos para la creación de empresas de los que 1000 fueron aprobados. La actividad de apoyo al empleo por cuenta propia (que se lanzó en 1996) ha recibido, por su parte, 41.000 solicitudes, 17.000 fueron evaluadas, 3100 proponentes de proyectos participaron en cursos de formación y 790 nuevas ideas han sido escogidas y han recibido inversiones por valor de 18 millones de EUR.

[7] Les Plates-Formes d’Initiative Locale,
14 rue Delambre, F-75014 París. Tel: +33 1 41666661.

c) Las cooperativas o mutuas de garantía

Otra razón que explica las reticencias de los bancos a la hora de conceder créditos a pequeños proyectos es la falta de avales suficientes por parte de los solicitantes. La constitución de fondos de garantía permite paliar este problema.

Hay muchas estructuras de carácter regional o local que pretenden cumplir este objetivo. Es el caso, por ejemplo, de los consorcios de garantía nacidos a iniciativa de los sindicatos profesionales y de las asociaciones artesanales del norte de Italia. Las administraciones regionales participaron en la constitución de su capital social.

Las empresas artesanales italianas, con el objetivo de responder a las necesidades de financiación que tenían y que no encontraban respuesta entre los bancos, a iniciativa de sus organizaciones profesionales (“associazioni di categoria”), pusieron en marcha un mecanismo de garantía colectiva mediante la creación de los “Confidi”, consorcios de garantía colectiva. Estas organizaciones adquirieron la forma de consorcios o de cooperativas sin fines de lucro. Los Confidi, esencialmente, tienen como objetivo aportar un aval bancario colectivo a sus miembros y negociar tipos preferenciales ante los bancos.

A falta de una ley que defina su estatuto, los Confidi son considerados por el Banco de Italia como “organismos financieros no bancarios”. Se requiere un capital de 25.000 EUR y al menos 50 miembros para constituir un consorcio de garantía colectiva.

El nivel de participación financiera de las autoridades regionales o provinciales en el capital de los Confidi o de sus organizaciones regionales varía según las orientaciones propias de cada región. Por ejemplo, la participación de las autoridades lombardas en la “Artigiancredit”, que agrupa a los Confidi locales de Lombardia, es del 40%, aproximadamente, mientras que ese nivel llega hasta el 80% en Emilia-Romana. Esta región y la de Toscana fueron, de hecho, las dos primeras regiones italianas que aprobaron leyes que, por una parte, avalaban la existencia de estas agrupaciones regionales que son consorcios de garantía de segundo grado y que, por otra parte, les otorgaba una importante financiación con el fin de aportar avales a las cooperativas de primer grado que eran miembros suyos. Por otro lado, en Lombardia, ninguna ley regional ha presidido el nacimiento del Artigiancredit, que nació a iniciativa de los consorcios de garantía pero que fue reconocido inmediatamente por las autoridades públicas como interlocutor representativo de los Confidi.

d) Importancia y consecuencias de las estructuras de facilitación

Las estructuras de facilitación del acceso a los servicios financieros bancarios desempeñan un papel muy importante entre los pequeños proponentes de proyectos.

Sirva de ejemplo el estudio realizado en Alemania “Benchmarking in Micro Lending”⁸ (Referencias en el campo de los Micro-préstamos) donde aparece que el 95% de las empresas unipersonales en Alemania recurren tarde o temprano a la financiación externa. Asimismo, las empresas unipersonales constituyen el sector que crea, por término medio, el mayor número de nuevos puestos de trabajo. A pesar del interés que reviste este sector para la inserción de trabajadores, sólo se han concedido préstamos en el 21% de los casos. En el 69% de estos casos, la existencia de avales procedentes del sector público fue un requisito previo para obtener un préstamo. Esta observación recalca una vez más la importancia que tiene tanto este sector como los fondos públicos como “revulsivo” o “apoyo” que facilite el acceso de los pequeños empresarios al crédito bancario.

2.3 El sector de financiación alternativa

La financiación alternativa no pretende colmar las divergencias entre la oferta de los bancos comerciales y la demanda de financiación sino proponer una oferta alternativa que esté adaptada a las necesidades específicas de los solicitantes, sobre todo los más atípicos. La financiación alternativa incluye, en particular, a todas las estructuras que pretenden ofrecer servicios financieros adaptados a las necesidades de quienes no tienen acceso a los servicios bancarios comerciales a pesar de desempeñar un papel importante en términos de desarrollo local, social, medioambiental, etc. (pequeños proyectos, proyectos sociales, proyectos de carácter medioambiental).

Las “alternativas financieras” se guían siempre – a distintos niveles – por principios “éticos” o de “solidaridad” que pretenden introducir:

- > el concepto de solidaridad, en términos prácticos, mediante el apoyo a proyectos de interés social y medioambiental, que sean generadores de empleo y que hayan sido propuestos por colectivos frágiles, etc.
- > la transparencia en la utilización de los ahorros y en la rentabilidad que generan algunas inversiones en el mercado de valores.

[8] op.cit. ver nota 6

El movimiento para la financiación ética y solidaria apareció a principios de los años 80 y, hoy en día, ha adquirido una amplitud significativa. En Francia, por ejemplo, se invierten cada año más de 500 millones EUR en proyectos éticos o solidarios y el 4% de las empresas creadas en el país han surgido gracias al ahorro solidario. Los distintos operadores financieros solidarios agrupados bajo el nombre “FINANSOL” han permitido la creación de 25.000 puestos de trabajo⁹.

Se pueden considerar tres tipos de iniciativas en este sector:

- > las que surgen de la sociedad civil y que tienen como objetivo apoyar proyectos sociales o de interés colectivo como, por ejemplo, los proyectos generados por grupos sociales desaventajados. Estas estructuras, a menudo de tipo asociativo o cooperativo, crean una oferta financiera para cubrir los vacíos dejados por los bancos tradicionales;
- > los bancos éticos: son auténticas estructuras bancarias pero constituidas en torno a un objetivo ético y no comercial. Tienen un objetivo preciso de solidaridad que se aplica en todas sus operaciones. Son el producto de la evolución de las iniciativas de la sociedad civil, ya en un estado muy avanzado de su desarrollo, o han nacido a iniciativa de movimientos políticos o sindicales;
- > los productos éticos que ofrecen las instituciones financieras clásicas: debido al creciente interés que muestran particulares y empresas por disponer de productos financieros alternativos de carácter ético. Las sociedades de inversiones y algunos organismos financieros tradicionales, incluidos los bancos comerciales, han empezado a proponer productos de este tipo. Se trata, por lo tanto, de una parte del sector alternativo que surge en el mismo seno del sector comercial tradicional.

2.3.1 Las estructuras y productos financieros alternativos surgidos de la sociedad civil

Las iniciativas alternativas que han surgido de la sociedad civil se desarrollaron a partir de los años 80 con las primeras colectas de ahorro solidario a nivel local, sobre todo en algunos países europeos como Francia o Italia¹⁰.

En Francia, por ejemplo, en el campo del capital-riesgo solidario y de proximidad, aparecieron en 1983 los “Clubs Cigale” (Clubes de Inversores por una Gestión Alternativa y Local del Ahorro). En Italia, el movimiento de “objeción monetaria al sistema bancario”, que llevó

a la creación de las “MAG” (Mutuas de Auto-Gestión), también nació en los años 80 para apoyar a los sectores menos dotados de capital, a los proponentes de proyectos con falta de aval bancario y a los proyectos de interés social.

En la mayoría de los casos, estas iniciativas nacieron a nivel local, porque a ese nivel es más patente la creciente divergencia entre la economía real y la economía financiera. También a este nivel es donde se puede convertir la utilización del ahorro local en un verdadero “objetivo social”, gracias a la ventaja que confiere la proximidad y, sobre todo, el conocimiento mutuo y los vínculos sociales existentes. Los vínculos sociales y de proximidad pueden servir de telón de fondo a una estrategia cuyo objetivo sea facilitar el acceso a los recursos financieros de los proponentes de proyectos que han sido rechazados por los bancos.

Sin embargo, con el tiempo, estas iniciativas han evolucionado desde el nivel local para convertirse en estructuras mucho más importantes.

En 1981, el País Vasco francés se dotó de una sociedad de capital-riesgo dedicada a la creación de empresas: “Herrikoa” (“del país” en vasco). En 1999, esta sociedad agrupaba a 3500 accionistas. El capital recolectado entre la población era de 11 millones de francos y el número de empleos netos creados se estimaba en 1561. Herrikoa, instrumento financiero, trabaja en asociación con otras estructuras económicas locales tales como la ADIE (Asociación para el Derecho a la Iniciativa Económica), Accea Lann Berri (Taller-asesoría para la creación de empresas o de actividades), Hemen (“aquí” en vasco), asociación para el apoyo y acompañamiento de las iniciativas económicas), que recibe a cerca de 200 proponentes de proyectos al año¹¹.

[9] FINANSOL fue fundado por varias asociaciones como la Fundación para el Progreso del Hombre, las “Cigales”, etc. Varias redes bancarias se sumaron a esta iniciativa. A parte de la gestión del concepto de ahorro solidario, FINANSOL trabaja en la divulgación lo más amplia posible del sector de la financiación solidaria y promueve sus productos ante los poderes locales. FINANSOL, 4, rue Jean Lantier, 75001 París. Tel: +33 1 44828012.

Web: <http://www.globenet.org/horizon-local/finansol/finansol.html>

[10] Ver: TRANSRURAL Initiatives, n° 125, 26 de febrero de 1999, Expediente: Financer autrement les projets ruraux (p. I à VIII).

[11] Para recibir información sobre estas iniciativas: BIE Euskal Herri, résidence L'Alliance, Centre Jorlis, F-64600 Angelu. Tel: +33 4 95311559.

En términos generales, las iniciativas alternativas surgidas de la sociedad civil se caracterizan por sus objetivos de solidaridad, por el apoyo económico que brindan para el surgimiento de proyectos y por una gestión financiera de cierta duración:

- > **objetivo solidaridad** – utilizar el ahorro local para apoyar iniciativas promovidas por grupos sociales desfavorecidos (incluidos los parados que no tienen acceso al crédito clásico), por quienes aportan propuestas innovadoras o por los sectores de la economía social;
- > **objetivo apoyo al surgimiento de proyectos** – crear mecanismos de animación y de identificación de proyectos que se puedan apoyar para favorecer una auto-gestión transparente del ahorro y de su utilización;
- > **objetivo autonomía y control de la gestión** – constituir servicios de apoyo a los proyectos, ya sea en su fase de planificación, de arranque o durante su consolidación para acompañar el acceso al crédito.

Las iniciativas alternativas nacidas de la sociedad civil se concretizan mediante la creación de organizaciones de derecho privado (cooperativas o asociaciones, sociedades de responsabilidad limitada) que tienen un radio de acción territorial limitado y que obtienen sus recursos financieros del ahorro local de particulares y empresas aunque a menudo reciben el apoyo de organismos públicos. Se caracterizan por el hecho de:

- > ser instrumentos de proximidad,
- > desempeñar un papel pedagógico,
- > servir, a menudo, de enlace para acciones desarrollo local.

2.3.1.1 Características de las estructuras y de los productos financieros alternativos surgidos de la sociedad civil

a) Instrumentos de proximidad

Estas alternativas financieras se organizan dentro de un radio de acción localizado (ya sea un territorio o en beneficio exclusivo de los asociados) y se extienden en base a un modelo único. Es el caso, entre otros, de los clubes Cigale y de las Plataformas de Iniciativa en Francia, de los MAG en Italia. Los marcos jurídicos que adoptan justifican su existencia delimitando su ámbito de intervención. En Italia, por ejemplo, las cooperativas financieras tipo MAG deben limitar sus intervenciones a un territorio muy preciso.

b) Instrumentos pedagógicos

Aparte de la gestión “transparente” y “solidaria” del dinero que se les confía, estas estructuras tienen un fuerte impacto pedagógico ya que todas complementan la concesión de créditos con actividades de asesoría o de transferencia de conocimientos. De esta manera, refuerzan la autonomía y la capacidad de gestión de proyectos entre los sectores de la población que han sido ignorados por los bancos tradicionales¹².

Para estas estructuras, el crédito ético es un instrumento que desempeña un papel esencial en la creación de solidaridad, en la lucha contra el paro a nivel local y en el desarrollo de la capacidad local de gestión.

Creada a finales de los años 70, en Inzago, municipio de 8500 habitantes en Lombardía, la cooperativa financiera ética “MAG2”¹³ se impuso como misión poner el ahorro local al servicio de proyectos propuestos por personas económicamente frágiles o por asociaciones sin fines de lucro que tuvieran dificultades para acceder a los circuitos financieros tradicionales. Aparte de esta misión, la cooperativa evolucionó poco a poco hacia formas de apoyo integral a las iniciativas, convirtiéndose en una verdadera “ventana única” al servicio del desarrollo local.

En términos pedagógicos, MAG2 se define como un servicio global de apoyo a las iniciativas para la creación de empleo, dando prioridad a las que se organizan de forma asociativa o solidaria. Este apoyo puede darse en todas las fases de la vida de un proyecto:

- > *la fase de la idea al proyecto, para las actividades de empleo por cuenta propia, mediante la evaluación y el lanzamiento de nuevas ideas;*
- > *la fase del proyecto al lanzamiento, mediante un apoyo técnico para la redacción de estudios de viabilidad, para escoger la forma jurídica más pertinente y para las distintas tareas administrativas vinculadas al lanzamiento;*
- > *la fase de consolidación, mediante el apoyo en la gestión y en ciertos ámbitos especializados, para mejorar el desarrollo de las dinámicas internas de las empresas y sus relaciones con el exterior. La experiencia de MAG2 demuestra que este último tipo de apoyo es fundamental para evitar la desaparición de las nuevas iniciativas. Paradójicamente, sin embargo, para este tipo de acompañamiento no existen recursos disponibles para cubrir los costes.*

[12] Granger op.cit. pp. 55-61

[13] Para recibir más información sobre esta iniciativa contacte a:
Dott. Giovanni Acquati, Presidente – Cooperativa MAG2 Finanze
Via Pacini 11 – 20131 Milán
Tel.: +39022665474 – Fax: +390270637335

c) Enlaces para el desarrollo local

El desarrollo de este tipo de actividades se apoya, a menudo, en el sector público y en distintas formas de asociación con determinados bancos.

La comprensión mostrada por los poderes públicos y ciertos bancos (sobre todo las cajas de ahorros, los bancos éticos) respecto al papel, no desdeñable, que cumplen estas estructuras de apoyo directo a las pequeñas empresas innovadoras, a empresas de carácter social, a proponentes de proyectos procedentes de las capas sociales más frágiles, etc., les ha llevado a apoyar sus funciones pedagógicas y de concesión de créditos lo que ha posibilitado su transformación en verdaderos “enlaces para el desarrollo local”¹⁴.

La sensibilidad y la participación de los ciudadanos en lo referente a la utilización de sus ahorros es una baza importante en términos de desarrollo sostenible y endógeno.

Las iniciativas alternativas creadas por la sociedad civil interesan cada vez más a los territorios rurales, aunque las experiencias habidas en Europa surgen, sobre todo, de los agentes urbanos.

2.3.1.2 Tipología de las estructuras y productos financieros alternativos surgidos de la sociedad civil¹⁵

Las sociedades de capital-riesgo de proximidad

Los particulares, incluidas las empresas, en el marco de sociedades de capital-riesgo, invierten en la creación de empresas y acompañan su desarrollo. Este sistema se basa en el sentimiento de pertenencia a una región cuyo potencial económico se desea defender. Un buen ejemplo es el caso de Herrikoa que se describió anteriormente.

Las sociedades de capital-riesgo solidario

Las sociedades de capital-riesgo y los clubes de inversores, mediante su participación en el capital de empresas en creación o en desarrollo, conjugan el ahorro de proximidad con la solidaridad. Los dividendos financieros de estas inversiones son modestos. El objetivo de la operación es invertir en la creación de empleo. Les Cigales, en Francia, son un ejemplo de este tipo de alternativa financiera.

Los Clubes de Inversores para una Gestión Alternativa y Local del Ahorro (“Cigale”) nacieron en 1983 con el fin de participar en el desarrollo de empresas respetuosas del lugar que debe ocupar el hombre en su entorno. Desde entonces, se han creado 200 clubes. Cada club Cigale es

*una sociedad de capital-riesgo en indivisión. Lo componen de cinco a veinte personas. Cada miembro invierte en el club entre 100 y 600 EUR. Las intervenciones del club se efectúan en una zona geográfica cercana, principalmente mediante participaciones en el capital de empresas, ya sean empresas en creación o en proceso de ampliación de capital*¹⁶.

Las cooperativas financieras y las mutuas de autogestión

Este tipo de iniciativa se ha desarrollado sobre todo en el norte de Italia con las mutuas de autogestión (MAG). Actualmente existen seis, repartidas en las pequeñas ciudades del norte de Italia.

MAG2 surgió del rechazo del sistema financiero clásico que no fija límites éticos en la utilización del ahorro.

El apoyo financiero de MAG2 está condicionado, por lo tanto, por la calidad social de los proyectos, las relaciones de confianza entre asociados (evaluación ética) y la solvencia financiera de los expedientes presentados (evaluación técnico-económica). Conocer el destino de los ahorros invertidos es un elemento clave en el proceso de decisión ya que no se exigen garantías patrimoniales.

En 1999, la cooperativa contaba con 940 asociados y había financiado 200 proyectos (algunos de ellos varias veces). Los montos comprometidos alcanzaban los 2 millones EUR.

Con el paso del tiempo, se ha desarrollado una política para alentar a los asociados a participar en la definición de los sectores de intervención y en la autogestión del ahorro. Por ejemplo, la actividad de financiación se organiza a través de agrupaciones (“comprendori”) compuestas por un número variable de asociados que, de manera voluntaria, desarrollan actividades de promoción de la financiación ética en distintos “Puntos de Información”.

[14] Alternatives Economiques et La Vie, Les Placements Éthiques, l'épargne alternative et solidaire en 65 fiches (Alternativas Económicas y Vida, Las Inversiones Éticas, el ahorro alternativo y solidario en 65 fichas), Hors-Série Pratique, n. 3, 1er trimestre 1999. p. 13

[15] Se ha tomado esta tipología de Alternatives Economiques et La Vie, op.cit.

[16] Para más información sobre esta iniciativa contacte a: Fédération des Cigale, 61, rue Victor Hugo, F-93500 Pantin
Tel & Fax: +33 1 49919091. Web: <http://www.cigale.org>

Las inversiones compartidas

Las inversiones compartidas son formas de valorización financiera de los ahorros en el mercado comercial normal con un reembolso parcial de los ingresos obtenidos, bajo forma de donativos, a asociaciones que operan en países en vías de desarrollo, en proyectos locales, de inserción social, etc. En su mayoría, nacieron a iniciativa de asociaciones de lucha contra la exclusión social, sindicatos, etc. Sin embargo, las redes bancarias y las sociedades de gestión se interesan asimismo por este sistema y, por iniciativa propia, han creado formas de inversión de este tipo, como se verá posteriormente.

Los bancos éticos creados con un objetivo de solidaridad

Los bancos éticos tienen dos posibles orígenes:

- > son el producto de la evolución de las iniciativas alternativas nacidas de la sociedad civil o
- > fueron creados, en su totalidad, por estructuras políticas o sindicales.

ITALIA: LA “BANCA ETICA”, FRUTO DE LA EVOLUCIÓN DE LOS MAG

En Italia, para superar las limitaciones territoriales impuestas por la legislación a las cooperativas financieras, las seis MAG operativas apoyaron la creación, en Padua, de la “Banca Etica”, con el objetivo de constituir una oferta ética de productos financieros.

La Banca Etica se creó gracias a una importante colecta de fondos (unos 8 millones EUR) para la constitución del capital social exigido por la legislación bancaria italiana. Esta institución completa y amplía la acción de las MAG, ya que ofrece productos financieros clásicos: certificados de depósitos, cuentas corrientes, tarjetas de crédito para la compra de productos éticos y solidarios, etc.

El lanzamiento de la Banca Etica (enero de 1999) ha permitido a los MAG dedicarse menos a la concesión de servicios financieros para concentrarse en la promoción de proyectos de desarrollo centrados en la lucha contra la pobreza (apoyo a las nuevas iniciativas empresariales promovidas por los colectivos más desfavorecidos; desarrollo de un sistema de micro-créditos locales, etc.). Hay que señalar que al contrario que las MAG, la Banca Etica compete directamente con los bancos clásicos.

La Banca Etica es un instrumento de crédito que contribuye a aumentar la competitividad y la capacidad de gestión de organismos sin fines de lucro y, por tanto, mejora la calidad de sus productos y servicios. En 2000, la Banca

Etica cuenta con cerca de 13.000 asociados, entre ellos, 170 municipios, veinte administraciones provinciales y cinco regiones. Para garantizar una información clara y completa a los asociados y a los clientes sobre los proyectos financiados¹⁷ y sobre los criterios de evaluación de las solicitudes de financiación, la Banca Etica considera que tanto ahorradores como asociados asumen la responsabilidad de sus decisiones. También se ha formado un “Comité Ético”, compuesto por personalidades reconocidas por su compromiso social y civil, que tiene como tarea comprobar la fidelidad y la coherencia del Banco con los criterios éticos que se estipulan en sus estatutos.

La experiencia de otros países

Aparte del ejemplo de la Banca Etica italiana, existen, en varios países de Europa, bancos o establecimientos financieros cooperativos¹⁸ que ofrecen exclusivamente productos éticos dirigidos a la lucha contra la exclusión y a la creación de empresas.

PAÍSES BAJOS Y BÉLGICA: BANQUE TRIODOS¹⁹

La Banque Triodos, creada en 1980 en los Países Bajos, fue el primer banco en Europa en definirse como “diferente”, ya que su principio fundamental era la transparencia en la utilización de la financiación. En la actualidad, el banco agrupa a más de 12.000 socios en los Países Bajos (particulares, asociaciones y empresas). Este banco ético se instaló en Bélgica en 1995. Al igual que su homólogo holandés, Triodos Belgique se impuso como objetivo la financiación de proyectos que, a la vez

[17] Según el diario “Il Sole 24 Ore” del 6 de marzo de 2000, 12 meses después de su creación, la Banca Etica había financiado 222 proyectos (41% de ellos en servicios sociales y sanitarios, 32% en cooperación y desarrollo y 19% en mejora de la calidad de vida) y había acumulado 43 millones EUR..

[18] La mayor parte de estas estructuras son miembros de la red internacional INAISE (International Association of Investors in the Social Economy), creada en 1989. INAISE se define como una fuerza que propone ideas con el fin de alentar a los ahorradores y a los banqueros a practicar una política de préstamos innovadora, para que aumente la transparencia en la utilización del dinero y para actuar como grupo de presión para modificar la legislación bancaria y para que la colecta de ahorros se adapte más al desarrollo de la economía social y de las pequeñas empresas. Web: www.inaise.org. Los objetivos y funciones de estos organismos se describen en la revista “Alternatives Economiques”, op. cit. pp. 130-137.

[19] Para más información:

Triodos Bank – PO Box 55 – NL-3700 AB Zeist.

Tel: +31306936500 – Fax: +31306936555;

E-mail: triodos@triodos.nl

Banque Triodos – rue des Brasseurs 115 – B-5000 Namur.

Tel: +3281222209 – Fax: +3281222267;

E-mail: triodos-fr@skynet.be

que son viables desde un punto de vista financiero, aportan un valor añadido medioambiental, social o cultural. Con 7300 socios, la Banque Triodos se considera a sí misma como un banco para el desarrollo local.

REINO UNIDO: COOPERATIVE BANK

El Cooperative Bank, única institución financiera de importancia vinculada al sector de la economía social en el Reino Unido, tiene como objetivo “lograr que el sistema bancario sea más ético”. Desde 1992, ha hecho gala de una política ética muy rigurosa definida en una carta elaborada en base a un sondeo realizado entre sus clientes que desean conjugar la ética y las finanzas. Los principales criterios éticos contenidos en la carta son la defensa de los derechos de la persona, el comercio equitativo y la lucha contra la industria de armamento²⁰. El Cooperative Bank dispone de unas 2300 ventanillas en todo el país y cuenta con cerca de un millón y medio de clientes entre los que encontramos, como su nombre indica, a numerosas cooperativas.

ALEMANIA: ÖKOBANK²¹

Creada en 1988, la Ökobank (Ecobanka) tuvo sus orígenes en el movimiento ecologista y pacifista alemán. Sus primeros productos de ahorro y sus préstamos se orientaron principalmente hacia el sector de las energías renovables. En la actualidad, el Banco ha ampliado sus ámbitos de intervención, en particular, en el sector social.

2.3.2 Los productos financieros alternativos creados por sociedades de inversión o por bancos tradicionales

Por lo general, ofrecen dos tipos de productos: las participaciones de capital en empresas que han sido evaluadas con criterios éticos (creación de empleo, respeto del medio ambiente, etc.); la atribución a asociaciones con fines sociales de una parte de los ingresos logrados a través de inversiones en los mercados de valores.

Las inversiones éticas

Estas inversiones son gestionadas por sociedades financieras que compran acciones de empresas seleccionadas en base a un conjunto de criterios éticos como el respeto al medio ambiente, la creación de empleo, etc. Quienes suscriben dichos fondos reciben información periódica sobre las estrategias de inversión.

Productos bancarios de solidaridad y de seguros de vida

Los productos bancarios de solidaridad y de seguros de vida surgieron a iniciativa de los bancos cooperativos y de las sociedades mutuas de crédito. El principal objetivo que suelen tener es la lucha contra la exclusión mediante la concesión de préstamos a creadores de empresas. Por ejemplo, al abrir una cuenta de solidaridad, que da derecho a todos los servicios bancarios tradicionales, los titulares autorizan al banco o a la institución de crédito cooperativo que ofrece dicho servicio a poner el 70% de las cantidades en depósito a disposición de asociaciones de apoyo a los parados, a los creadores de empresas, a los agricultores biológicos, etc.

En Italia, desde 1996, las sociedades de inversión y de gestión del ahorro han creado dos tipos de fondos éticos: los que realizan una gestión ética y los que apoyan actividades sin fines de lucro. En la primera categoría encontramos los fondos del “sistema ético” creado por la Banca San Paolo y en el segundo, los fondos de distintas sociedades de gestión (“Azimut”, “Gestnord”, etc.). En el primer caso, se realizan inversiones en proyectos públicos o en sociedades que cumplen una serie de “criterios positivos” (defensa de los derechos humanos, del medio ambiente, etc.). En el segundo caso, las rentas generadas por los fondos sirven para apoyar a organizaciones sin fines de lucro. Además, existe el fondo “Roma Caput Mundi”, surgido a iniciativa del municipio de Roma y de la asociación Roma Caput Mundi, que destina los beneficios conseguidos a la valorización del patrimonio artístico y cultural de la capital italiana. Esta colaboración público-privada ha permitido la realización de importantes trabajos de restauración de monumentos romanos²².

2.4 Conclusión

A medida que el sector bancario se aleja cada vez más de las necesidades específicas que tienen los proponentes de proyectos modestos, sobre todo en el medio rural, el sector intermediario va adquiriendo mayor peso y el sector alternativo empieza a afirmarse. Pese a todo, el sector alternativo sigue siendo bastante débil y, por lo general, sigue aumentando el vacío que existe entre las necesidades y la oferta de financiación para determinado tipo de clientes.

[20] Para más información: Cooperative Bank, PO Box 101 Balloon Street, Manchester (UK). Tel: +441618295797; Fax: +441618394220; Web: www.co-operativebank.co.uk

[21] Para más información: Ökobank EG, PO Box 1660651, D-60069 Frankfurt. Tel: +496925610163; Fax: +496925610219

[22] Fuente: La Repubblica, Affari e Finanza, 6 de marzo de 2000.

Capítulo 3

Logros y limitaciones de las experiencias LEADER

Logros y limitaciones de las experiencias LEADER

¿Cómo se han aprovechado las características y oportunidades que ofrece la Iniciativa Comunitaria para el desarrollo rural con el fin de responder mejor, en términos de financiación, a los proponentes de proyectos y a las necesidades de los territorios rurales? ¿Cuáles han sido los logros y las limitaciones?

LEADER tiene unas características que emanan de su condición de Iniciativa Comunitaria financiada por los Fondos Estructurales Europeos y de la especificidad de su planteamiento. Algunas de estas características y especificidades tienen importantes implicaciones en términos de la financiación. Por ejemplo:

- > la descentralización de la financiación;
- > la asociación a nivel local;
- > la utilización de la ingeniería financiera, posibilidad que permite la reglamentación de los Fondos Estructurales.

3.1 Aplicación del concepto de descentralización en las decisiones de financiación

La descentralización de las decisiones de financiación es una especificidad de LEADER que resulta clave ya que permite el acercamiento de las iniciativas a los proponentes de proyectos con lo que se puede responder mejor a sus necesidades financieras. Entre otras cosas, la descentralización permite superar las limitaciones que impone el aislamiento, las dificultades de acceso a la financiación y además aporta mayor flexibilidad en la concesión de apoyo financiero a los pequeños proponentes de proyectos.

De esta manera, las subvenciones LEADER han venido a desempeñar un papel de revulsivo que ha servido para impulsar las inversiones basadas en el ahorro local, ahorro que no se había aprovechado hasta entonces por la falta de apoyo al surgimiento de proyectos o por falta de confianza en el futuro del territorio en cuestión. Aparte de identificar proyectos que no pueden optar a otro tipo de apoyos, las subvenciones LEADER también han tenido un fuerte impacto en términos de pedagogía del desarrollo. Las distintas evaluaciones que se han realizado muestran la creciente importancia que tiene la participa-

ción financiera de los beneficiarios privados e incluso de las colectividades territoriales tras la concesión de subvenciones del programa LEADER decididas a nivel local. Estos resultados ponen de manifiesto que cuanto mayor sea la “proximidad” del instrumento de apoyo mayor será la confianza generada respecto al futuro del territorio.

En algunos Estados miembros o regiones, la descentralización de la financiación no se ha aplicado de manera integral, sobre todo cuando las decisiones sobre la financiación de proyectos se tomaban a nivel de la administración nacional o regional, lo que ha limitado el efecto del planteamiento “ascendente” en que se basa LEADER. Sin embargo, cuando el poder de decisión se ha dejado en manos de los propios grupos LEADER, ha quedado patente el valor que tiene la descentralización.

Algunos grupos LEADER hasta han llegado a aplicar la descentralización a nivel micro-local, por lo menos en parte de sus actividades.

Es el caso del grupo LEADER de Argyll & the Islands (Escocia-Reino Unido) que, debido al aislamiento y la inaccesibilidad de determinadas partes de su territorio²³, creó, en 1994, un programa piloto de micro-financiación para apoyar proyectos locales de interés socio-comunitario²⁴. En ese momento introdujo una innovación importante: la gestión se realiza de forma descentralizada mediante una red de 13 grupos locales de trabajo (GLT) compuestos por representantes de distintos grupos de interés, incluidos los empresarios.

[23] Situado en los Highlands de Escocia, Argyll & the Islands es un territorio montañoso que agrupa numerosas pequeñas penínsulas y 26 islas habitadas. La zona abarca una superficie de 7156 km² y cuenta con unos 78000 habitantes. Tras decenios de emigración, la población ha aumentado ligeramente durante los últimos años.

[24] Para saber más sobre esta iniciativa, contacten:

David Haworth, Argyll and the Islands LEADERII Programme
The Enterprise Centre, Kilmory Industrial Estate
Lochgilphead, UK-Argyll PA318RT.

Tel: +441546602281 – Fax: +441546603964.

Tras la creación de la red de GLT, se estableció el Fondo para Proyectos Locales (FPL), financiado con fondos aportados por LEADER I. El grupo LEADER se encargó del diseño del fondo: criterios de elegibilidad, modalidades de reembolso, sistemas de apoyo y reglamentos. De manera recíproca, los GLT, socios y representantes de las comunidades dispersas, se encargaron de la promoción y de la administración del Fondo. A cada GLT se le atribuyó una parte del Fondo, calculada en función de la extensión de la zona, de su población y de su nivel de prioridad en términos de intervención. Se añadieron 1.400 EUR para cubrir los gastos administrativos.

Se fijaron una serie de objetivos para cada GLT respecto al número de proyectos que debían apoyar, pero no se determinó nada sobre los tipos de proyectos, los grupos de interés que debían recibir apoyo o la ubicación geográfica de los proyectos. Estos objetivos los debía fijar cada GLT en función de las necesidades locales. Por ende, los GLT se hicieron cargo de las tareas de promoción y de sensibilización de la población (distribución de cuestionarios, de formularios de solicitud, etc.), de la asistencia para la formulación de proyectos y desempeñaron, por tanto, el papel de primer "filtro" de las propuestas presentadas.

Los GLT no se encargan de la aprobación oficial de los proyectos; esto sigue siendo prerrogativa del grupo LEADER. Sin embargo, sí son responsables de la tramitación de las solicitudes y de la emisión de recomendaciones (en la práctica, casi siempre son aceptadas por el grupo LEADER). Los proyectos deben centrarse: en el establecimiento de nuevos grupos desarrollo, en la introducción de nuevas actividades, en la creación de servicios o equipamientos para la comunidad local y en el desarrollo cultural. El tope de financiación por proyecto se ha establecido en 1.500 EUR.

Tras dos años de aplicación de este sistema se realizó una evaluación que mostró que:

- > no había concentración de proyectos en manos de los mismos beneficiarios, lo que demuestra que el programa ha tenido un impacto bastante extendido en el territorio;
- > los proyectos de interés general representaban el 24% de las solicitudes, seguidos por los proyectos artísticos y culturales (23% cada uno);
- > el programa suscitó un alto nivel de adicionalidad: de no haber existido el Fondo, el 59% de los proyectos no se habrían llevado a cabo y en el 18% de los casos se hubiera retrasado su ejecución;

La financiación aportada al Fondo por LEADER es de 170.000 EUR al año. Durante los dos primeros años, gra-

cias a la autofinanciación local, se ejecutaron proyectos por valor de 623.000 EUR. Aparte de movilizar el ahorro y otros fondos públicos locales para la realización de proyectos de interés socio-comunitario, el Fondo ha logrado que se adquieran competencias a todos los niveles: que las comunidades locales mejoren su planificación y gestión de proyectos, que los GLT dominen la gestión de procedimientos, que se establezcan prioridades, que se movilicen fondos locales y que se evalúe el impacto de los proyectos. Finalmente, el Fondo le ha permitido al grupo LEADER conocer mejor las necesidades que tiene su territorio.

3.2 La asociación local, revulsivo para conseguir financiación de los bancos

Aparte de lograr un mayor acercamiento a los proponentes de proyectos gracias a la descentralización de la financiación, los grupos LEADER han aprovechado algunas de sus especificidades y posibilidades para influir en los bancos y ejercer de interfase entre las instituciones financieras y los solicitantes de financiación. La asociación local, elemento que forma parte intrínseca de LEADER, ha contribuido en gran medida a crear una relación privilegiada con los organismos financieros.

Muchos GAL han incluido en su asociación a los representantes del sector bancario con los que han podido negociar acuerdos para apoyar a los proponentes de proyectos.

Un caso especialmente interesante es el del GAL de Presila Krotonese (Calabria, Italia) que ha integrado en su asociación local a una cooperativa de garantía bancaria, lo que le ha permitido tener un impacto directo ante los bancos a la hora de solicitar préstamos bancarios a cuenta de sus beneficiarios.

"FinCoop" es una cooperativa de garantía colectiva (Cooperativa di garanzia collettiva fidi ar.l.) fundada en 1997 por la Asociación Cristiana de Artesanos Italianos (ACAI) para ayudar a las pequeñas y medianas industrias de Calabria. Además de ser miembro del GAL Presila Krotonese, la FinCoop ha firmado convenios con otros seis grupos LEADER de Calabria. La cooperativa establece acuerdos con el sector bancario para apoyar la concesión de créditos sometidos a avales directos o a garantías confederadas que aporta un Consorcio Único de Garantía que existe a nivel regional.

El acuerdo concluido entre la FinCoop y cinco bancos (4 nacionales y uno regional) les permite a las PYME y a las empresas agrícolas de la zona de Presila Krotonese y de seis otros territorios de LEADER de Calabria:

- > *aumentar su crédito bancario con la misma capacidad de garantía;*
- > *mejorar su acceso al crédito cuando no disponen de avales suficientes;*
- > *obtener unos tipos de interés iguales a los concedidos a empresas más grandes y a los buenos clientes;*
- > *acelerar la evaluación del expediente y ganar tiempo en la tramitación del crédito;*
- > *recibir asesoramiento para elegir la fórmula de financiación más adecuada en función de sus necesidades concretas.*

Gracias a este acuerdo, los grupos LEADER han logrado instaurar un “diálogo” entre el sistema bancario y las empresas locales, han canalizado flujos homogéneos de clientes (por categorías y por exigencias) hacia los bancos y han facilitado los procedimientos administrativos: la evaluación de la viabilidad de los proyectos la realiza la FinCoop. La colaboración con los grupos LEADER también ha permitido desarrollar estrategias de participación de las administraciones públicas locales en la constitución de fondos de capital-riesgo.

3.3 Aplicación del reglamento de los Fondos Estructurales sobre la ingeniería financiera

Existe un reglamento europeo que ofrece la posibilidad de utilizar los Fondos Estructurales con fines de ingeniería financiera²⁵.

Esta posibilidad la han explotado muy pocos grupos LEADER. Sin embargo, existen varios ejemplos que ponen de manifiesto la multitud de ventajas que ofrece esta fórmula. Algunas de estas acciones se apoyaron en la financiación aportada por LEADER; otras acciones realizadas también por los grupos LEADER se hicieron recurriendo a los Fondos Estructurales sin pasar por LEADER.

3.3.1 Tres ejemplos de aplicación de la ingeniería financiera por parte de los grupos LEADER

A continuación se presentan tres ejemplos de aplicación por parte de los grupos LEADER. Los dos primeros han sido financiados por LEADER, el tercero por el FEDER externo a LEADER:

- > **“LEADERFIDI”**, cooperativa de garantía y crédito, creada por el grupo LEADER de Anglona-Monte Acuto (Cerdeña, Italia);
- > **“GALCOB Initiative”**, apoyo financiero para la creación de empresas, organizado por el grupo LEADER de Centre-Ouest Bretagne (Bretaña, Francia);
- > **“FILTARN”**, fondo de capital-riesgo de proximidad para pequeñas y medianas empresas, creado con el apoyo de la Agencia AGATE, estructura de gestión del grupo LEADER de Tam des Montagnes (Midi-Pyrénées, Francia).

a) “LEADERFIDI”

LEADERFIDI²⁶ es un fondo de garantía colectiva y de apoyo para la concesión de préstamos de honor a las PYME locales y a las nuevas empresas. Este dispositivo se creó en un contexto regional en el que el dinero es caro y los solicitantes de crédito no pueden satisfacer las garantías exigidas. El fondo de garantía colectiva cubre el 50% de los avales correspondientes a los créditos solicitados; un fondo de intereses permite la concesión de préstamos de honor sin interés.

El tejido económico de la zona LEADER de Anglona-Monte Acuto, al norte de Cerdeña, se caracteriza por la presencia de una multitud de pequeñas y muy pequeñas unidades productivas y por una elevada tasa de desaparición de nuevas empresas. Durante los últimos diez años, tendencias negativas como la disminución del nivel de empleo, el éxodo de los jóvenes más cualificados, la degradación y, en algunos casos, la supresión de servicios básicos acentuaron la fragilización de la zona.

[25] 1 Los principios así como algunas normas de funcionamiento se describen en dos fichas publicadas en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas n°146/80 del 5 de junio de 1997: la ficha n°18 (“Ingeniería financiera: fondos de garantía”) y la ficha n°19 (“Ingeniería financiera: fondos de capital-riesgo”).

[26] Para saber más sobre esta iniciativa, contacten a: Angelo Porcheddu o Pietro Brundu, LEADER Anglona-Monte Acuto, Piazza Garibaldi, I-07014 Ozieri (SS). Tel. & Fax: +39079783023.

Una de las grandes dificultades que tienen los empresarios es el sistema bancario de Cerdeña que tiene características casi monopolísticas: el 70% del ahorro lo canaliza un único grupo financiero, la Banca di Sardegna. Además, los establecimientos financieros insulares suelen aplicar unos tipos de interés a los préstamos que son un 2% superiores y tipos de remuneración del ahorro un 0,5% inferiores a los que se encuentran en el continente, además de exigir garantías que muchos empresarios – jóvenes en su mayoría – no pueden aportar. Los bancos esgrimen el alto nivel de riesgo de las inversiones en Cerdeña para justificar estas prácticas, prácticas que también adoptan los bancos continentales que se instalan en la isla con lo que refuerzan el régimen existente.

El grupo LEADER decidió hacer frente al problema y lanzó, en noviembre de 1996, una licitación entre sociedades especializadas con el fin de realizar un estudio de viabilidad relativo a la creación y el funcionamiento de un fondo de garantía y de un dispositivo de préstamos de honor para los pequeños empresarios. En paralelo, comenzó un intenso trabajo de animación: entre otras cosas, se organizaron reuniones en los veinticinco municipios de esta zona LEADER, con el objetivo de crear una cooperativa financiera encargada de gestionar los fondos. Los 25 municipios se sumaron al proyecto y se convirtieron en miembros fundadores, aportando una contribución proporcional a la población de sus respectivos municipios (aproximadamente 1 EUR por habitante). Otras estructuras públicas contribuyeron asimismo a la creación del fondo: la Cámara de Comercio de Sassari, por ejemplo, aportó 15.000 EUR a esta iniciativa.

La cooperativa de responsabilidad limitada LEADERFIDI se constituyó oficialmente en agosto de 1998. Cuenta con los 29 miembros fundadores asociados, tanto públicos como privados, todos procedentes de la zona de Anglona-Monte Acuso. Durante el primer trimestre de 1999, LEADERFIDI contaba con unos 100 miembros asociados, con lo que cumplía los reglamentos de la UIC, la Oficina Italiana de Control de las Instituciones Financieras.

A principios de 1999, se firmó un convenio entre la Banca di Sardegna y LEADERFIDI. El objetivo era crear un fondo de garantía colectiva (de 360.000 EUR) para cubrir el 50% de los créditos concedidos – previo consentimiento del GAL – a pequeñas y medianas empresas locales. Gracias a la constitución, por parte del GAL, de un fondo de intereses (de 250.000 EUR), el banco puede conceder préstamos de honor a los operadores económicos locales.

El acuerdo con el banco prevé que:

- > en caso de no reembolso, el banco asumirá la otra mitad del préstamo;
- > el monto total de la financiación concedida no podrá exceder el equivalente a cuatro veces la cantidad depositada como garantía por LEADERFIDI (lo que supone un “gearing ratio” de uno a cuatro);
- > un comité de préstamos compuesto por tres miembros designados respectivamente por LEADERFIDI, el GAL de Anglona-Monte Acuto y la Banca di Sardegna se encargará de evaluar la viabilidad de los créditos.

La cooperativa LEADERFIDI continuará sus actividades a partir de 2001 (fin de LEADER II) convirtiéndose en una estructura local de apoyo a las actividades económicas y a la lucha contra las prácticas usureras tan frecuentes en la región. Para asegurar la supervivencia a largo plazo de dicha estructura, los estatutos de la cooperativa prevén que LEADERFIDI continúe, después de 2001, a facilitar el acceso al crédito, a ofrecer asistencia técnico-financiera a sus miembros, etc. Dado que las contribuciones nacionales (sobre todo de los municipios) no figuran entre las restricciones previstas para los Fondos Estructurales, sirven, en parte, para cubrir los gastos de gestión.

b) GALCOB Initiative²⁷

La asociación GALCOB Initiative, creada en 1993 por el grupo LEADER de Centre-Ouest Bretagne, concede préstamos a condiciones muy ventajosas a proponentes de proyectos locales. Son préstamos de honor, sin aval y sin intereses, por montos que varían de 3.000 a 15.000 EUR aproximadamente, reembolsables trimestralmente en cinco años y pagaderos tras un periodo diferido de un año. Estas condiciones se han conseguido gracias a la fuerte implicación de entidades públicas y de personas e instituciones privadas y gracias a un sistema de apadrinamiento que garantiza un estrecho seguimiento de los beneficiarios. Esta movilización se vio muy favorecida por la existencia, a nivel nacional, de un marco institucional adecuado para este tipo de iniciativas.

[27] Para saber más sobre esta iniciativa, contacten a: Monique Le Clezio o Geneviève Le Meur, GALCOB, 14 rue Rosa Le Hénaff, F-22110 Rostrenen. Tel: +33 2 96292653 – Fax: +33 2 96290978; E-mail: glemeur@aol.com

En la región de Centre-Ouest Bretagne, el empleo disminuyó en un 19% entre 1982 y 1990, cifra que llegó hasta el 38% en el sector agrícola, a pesar de que sigue siendo el principal sector de la economía local. La tasa de creación de empresas es inferior en cinco puntos a la tasa media de la totalidad de Bretaña. Además, existe un alto nivel de desaparición de empresas en los dos años posteriores a su creación, principalmente a causa de la falta de fondos propios de los proponentes de proyectos.

Frente a esta situación, el lanzamiento del programa LEADER, en 1991, brindó la oportunidad a varios agentes de la zona de volver a plantearse colectivamente la cuestión del apoyo financiero a los creadores de empresas para intentar reducir el nivel de fracasos. Dentro del GAL se constituyó una Comisión para el Desarrollo Económico en la que participaron los agentes económicos, los técnicos de las cámaras consulares (Cámaras de Comercio y de Industria, Cámaras de Oficios), los cargos electos y los representantes de organismos financieros locales. Se consideraron distintas soluciones para reforzar los fondos propios de los portadores de proyectos, incluidas las sociedades de capital-riesgo. Pero habida cuenta de las características de las empresas implantadas en la zona – en su mayoría empresas individuales –, parecía poco adecuada esta solución.

Se consideró entonces una solución utilizada en otras regiones y que había sido objeto de una legislación específica a nivel nacional: las Plataformas de Iniciativas Locales (PFIL). El grupo LEADER decidió crear una estructura de este tipo, vinculada directamente al GAL. Se le dio el nombre de “GALCOB Initiative” e inicialmente agrupaba, aparte del GAL y de las cámaras consulares, a dos bancos, algunos cargos electos y cuadros o jefes de empresa. Los estatutos se depositaron en 1993, con el apoyo técnico de la Fédération France Initiative Réseau (Federación Francia Iniciativa Red) que ayudó con la redacción de los mismos.

El GAL Y GALCOB Initiative firmaron un protocolo de acuerdo para cubrir su funcionamiento (sufragar los costes, poner a disposición personal a cargo del GAL).

Por otra parte, se constituyó un fondo de unos 200.000 EUR con la ayuda de las aportaciones públicas obtenidas de los tres Consejos Generales²⁸ de los departamentos interesados (Finistère, Morbihan y Côtes d'Armor) y de la Unión Europea (participación de LEADER y del FEDER). El fondo se completó con aportaciones privadas, obtenidas de empresas locales, de los 2 bancos regionales participantes y de un grupo de seguros.

Cada proponente de proyecto pasa en primer lugar por una fase de acompañamiento técnico, ofrecida por la red de animadores económicos y las cámaras consulares asociadas. Esta fase permite comprobar la adecuación del creador y su proyecto y definir los medios (inversiones, necesidades en fondos de funcionamiento, etc.) necesarios para el funcionamiento de la empresa durante sus tres primeros años de actividad. Sobre esta base, el portador del proyecto establece unas previsiones presupuestarias así como un plan de financiación donde se indica el monto del préstamo solicitado y que deberá remitir a GALCOB Initiative. Luego, deberá presentar su proyecto a un comité de homologación constituido por jefes de empresa, expertos contables, asesores financieros y técnicos de las cámaras consulares.

Entre 1993 y 1995, la asociación examinó 29 expedientes y concedió veinte préstamos equivalentes a la totalidad de los fondos de que disponía. En 1995, por falta de medios, GALCOB Initiative ya no podía seguir apoyando financieramente a los proponentes de proyectos. Fue necesario buscar nuevos recursos financieros a la espera de que se reembolsasen los primeros préstamos que se concedieron a las empresas. En este aspecto, el estatuto de PFIL resultó especialmente útil: pudo beneficiarse del convenio firmado a nivel nacional a instancias de la Federación Francia Iniciativa Red y crear un marco para la utilización de los fondos públicos (60% de fondos públicos frente al 40% de fondos privados).

Basándose en este convenio, se pudieron negociar nuevas aportaciones con los socios privados (invitándoles a aportar el 40%) y públicos (más dispuestos a comprometerse en el marco de un convenio nacional). Estos nuevos fondos le permitieron a la asociación examinar 32 nuevas solicitudes en 1997 y 1998 y acordar 28 préstamos por uno nuevo monto de más de 200.000 EUR. A finales de 1999, las cantidades que se movilizaron superaron los 500.000 EUR y permitieron acompañar de quince a veinte proyectos al año.

El lanzamiento de GALCOB Initiative sirvió de revulsivo para movilizar colectivamente a los agentes locales, públicos y privados, que disponían de medios financieros o que podían aportar un apoyo técnico bajo el sistema de apadrinamiento. La existencia de un marco nacional ha dado mayor peso al efecto revulsivo, sobre todo por la confianza que inspira la existencia de un marco de este tipo. La creación de una carta de calidad a nivel nacional, en 1996, a la que fueron invitadas a

[28] En Francia, el Consejo General es una instancia elegida democráticamente que interviene a nivel del Departamento.

sumarse las Plataformas de Iniciativas Locales ha reforzado aún más esta confianza; esta carta la firmó GAL - COB Initiative en el momento de su aparición.

Las empresas concernidas proceden de todos los sectores: comercio, artesanía, transporte, producción, etc. Las veinte empresas que recibieron apoyo entre 1993 y 1995 tenían previsto la creación de 65 puestos de trabajo y una inversión total de más de 3 millones EUR. Cuatro años después de su creación, 16 empresas aún estaban en activo, es decir un nivel de éxito del 80% comparado con la media en Francia que es del 50% una vez transcurridos los dos primeros años. En cuanto a las empresas que recibieron apoyo desde 1997, todavía es demasiado pronto para sacar conclusiones.

c) "FILTARN"

Al contrario que las dos experiencias presentadas anteriormente, FILTARN es una acción realizada por un grupo de acción local, pero fuera de los fondos LEADER.

"FILTARN"²⁹ es una sociedad local de capital-riesgo dedicada a reforzar los fondos propios de las pequeñas y medianas empresas en vías de creación o en fase de desarrollo. Tiene un efecto pedagógico y de sinergia entre los empresarios ya que se dedica a movilizar a las empresas locales para que tomen participaciones en otras empresas locales. Las participaciones financieras en el capital de las empresas se situó entre los 15.000 y los 76.000 EUR para un periodo máximo de siete años, por lo que los proyectos financiados por FILTARN son más modestos que los que normalmente apoyan las sociedades de capital-riesgo clásicas, pero sirven de revulsivo para movilizar otras fuentes de financiación.

El departamento de Tarn, más poblado e industrializado que la mayoría de los departamentos del sudoeste de Francia (con la excepción de la aglomeración de Toulouse), posee dos importantes cuencas de empleo, centradas esencialmente en torno a la actividad minera (Carmoux) y la textil (Mazamet). En ambos casos, se trata, por lo general, de pequeñas empresas familiares de larga tradición. Durante los últimos quince años, estas dos cuencas se han visto muy afectadas por las reestructuraciones económicas que a menudo requieren inversiones que superan, de lejos, las disponibilidades financieras de las empresas afectadas. Sin embargo, esos medios financieros existen a nivel local, sobre todo entre ciertas empresas y establecimientos financieros. En este contexto nació la agencia de desarrollo económico "AGATE" en 1989, con el principal objetivo de reforzar el tejido de las pequeñas

y medianas empresas (PYME) capaces de resistir a la crisis. En 1991, la agencia AGATE se convirtió también en gestora del programa LEADER I Tarn des Montagnes y, en 1997, del programa LEADER II Tarn des Talents.

Un estudio mostró que las necesidades no cubiertas por los dispositivos financieros existentes requerían intervenciones en capital por montos inferiores a los 154.000 EUR y concluía que era necesario crear una sociedad de capital-riesgo de proximidad que se apoyase en los inversores locales. En 1990, se lanzó el proyecto tomando la forma de sociedad anónima ("FILTARN S.A.") con un capital de 164.600 EUR aportado por nueve accionistas, entre ellos, cinco empresas de Tarn y cuatro establecimientos financieros locales. El Consejo General aportó su apoyo logístico, pero la sociedad de capital-riesgo se creó de manera totalmente independiente de la colectividad territorial. La prospección de posibles beneficiarios – las PYME locales en vías de creación o con un proyecto de desarrollo innovador – permitió constituir los primeros expedientes que llevaron, en 1991, a la primera participación de FILTARN en el capital de una empresa.

Desde entonces, cada año surgen unas veinte solicitudes. Para ser elegibles, estas solicitudes deben concernir a empresas independientes (en la industria o los servicios, excluyendo el comercio), instaladas en la región de Tarn y que ofrezcan proyectos que puedan considerarse como innovadores, coherentes desde un punto de vista financiero, humano y comercial y que a la larga sean creadores de empleo. Un comité de inversiones analiza los expedientes. Luego, se someten al consejo de administración (doce miembros entre los que figuran nueve directores de empresas accionistas) que toma unas doce decisiones al año. El 70% de los proyectos encuentran una respuesta favorable que aboca en una participación de FILTARN. Por otra parte, se pide sistemáticamente una garantía a la SOFARIS, organismo institucional nacional de avales destinados a las pequeñas y medianas empresas. Una vez tomada la decisión de realizar la inversión, FILTARN propone un seguimiento-acompañamiento del proyecto por parte de un miembro del consejo de administración.

[29] Para saber más sobre esta iniciativa, contacten a:
FILTARN, 34-36 allées Corbières, Pépinière de Castres, F-81100 Castres.
O: AGATE a/s Jean Deneuve, chargé de mission FILTARN,
4 rue Augustin Malroux, F-81000 Albi.
Tel: +33 563 48 87 40; Fax: +33 563 38 97 50;
E-mail: agate@confluent.fr

Desde su creación, FILTARN ha procedido a tres ampliaciones de capital para llegar hasta los 650.000 EUR a finales de 1999 y en la actualidad cuenta con 56 accionistas entre los que encontramos a 42 empresas locales. El FEDER ha contribuido al proyecto, a través del Objetivo 2, un monto de 349.692 EUR (1991-93) y otro de 173.857 EUR (1997-99).

Más que un efecto en términos de actividad y de empleo, FILTARN ha surtido un efecto pedagógico y de animación del territorio, tanto a nivel de los beneficiarios como a nivel de los accionistas del fondo. Tras nueve años de funcionamiento, FILTARN ha tomado participaciones en 43 empresas por un monto total de unos 1.629.375 EUR y con una intervención media equivalente al 20% del capital de las empresas concernidas. El 38% de las intervenciones se dedicaron a creaciones 'ex nihilo', el 9% a empresas creadas desde hacía menos de cinco años, el 47% en proyectos de desarrollo de empresas ya existentes y el 6% en proyectos de re-lanzamiento de empresas. La primera cesión de participaciones verdadera tuvo lugar en 1998 y 1999 con una plusvalía de +30% anual; la media de las plusvalías se sitúa en torno al 18% anual.

3.3.2 Análisis comparativo de los tres ejemplos

1- ESTRUCTURA

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Objetivos	Apoyar el acceso al crédito mediante la creación de un fondo de garantía colectiva (que cubre el 50% de los avales de los créditos solicitados por empresarios locales) y un fondo de intereses para cubrir los intereses.	Apoyar la creación de empresas; evitar la desaparición de empresas en los dos años posteriores a su creación por falta de fondos propios de los proponentes de proyectos.	Reforzar los fondos propios de las PYME en fase de creación o de desarrollo, movilizand o a las empresas locales para que tomen participaciones en otras empresas.
Estatuto jurídico	Cooperativa de garantía.	Asociación.	Sociedad anónima de capital-riesgo de proximidad.
Apoyo nacional	Ley sobre las cooperativas de crédito.	Plataformas de Iniciativa Local. Estatutos depositados en 1993, con el apoyo técnico de la Fédération France Initiative Réseau.	Garantía solicitada sistemáticamente a la SOFARIS, organismo nacional de garantía para las PYME.
Socios	Grupo LEADER, Municipios, Cámaras de Comercio.	Agrup a, aparte del GAL y de las cámaras consulares, a dos bancos, cargos electos y cuadros o jefes de empresa.	En el momento de su creación: 9 accionistas de los que 5 eran empresas y 4 establecimientos financieros locales. Apoyo logístico del Consejo General. Actualmente, 56 accionistas, entre ellos 42 empresas locales.
Movilización de recursos locales (financieros y humanos)	Aportación de los municipios (1 EUR por habitante/año).	Fondos de socios privados (40%) y públicos (60%).	Red de agentes locales (cámaras consulares, bancos, expertos contables, empresas, etc.) y toma de participaciones por empresas locales.
Apoyo político	Colectivos territoriales y Cámara de Comercio.	Cargos electos locales y tres Consejos Generales (Finistère, Morbihan y Côtes d'Armor).	Consejo General y Cámaras de Comercio.

2- FUNCIONAMIENTO

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Tipo de clientela	Jóvenes creadores de empresas y empresarios existentes.	Pequeñas empresas locales, en su mayoría empresas individuales.	PYMES familiares poco acostumbradas a acoger a accionistas externos en su capital.
Tipo de apoyo concedido	Créditos por un monto 4 veces superior a la cantidad depositada como garantía por LEADERFIDI. Préstamos limitados a 25.822 EUR por empresa. Tope revisado al alza para proyectos de especial interés hasta los 51.645 EUR.	Préstamos de honor sin aval ni intereses, por un monto de 3.000 a 15.000 EUR aproximadamente, reembolsables por trimestre en 5 años tras un periodo diferido de un año.	Participación de 35.000 EUR por término medio, 76.300 EUR como máximo.
Tipo de interés	0% sobre los préstamos de honor (descontado del fondo creado por el grupo de acción local).	0% sobre los préstamos de honor.	La primera cesión de capital fue en 1998 con una plusvalía del +30% anual; la media de las plusvalías se sitúa en torno al 18% anual.

3- GESTIÓN

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Organismos de gestión	Cooperativa independiente. Gastos de gestión cubiertos por las aportaciones de los 25 municipios participantes.	Asociación GALCOB Initiative que agrupa al GAL, cámaras consulares, dos bancos, cargos electos y jefes de empresa. Salario de una persona fija sufragado por LEADER, el resto basado en trabajo voluntario.	Seguimiento de las empresas por la agencia AGATE (gestora de LEADER) financiado por el Consejo General. Equipo de tres personas.
Servicios de acompañamiento y de apoyo	Empresas seguidas por el grupo de acción local.	Acompañamiento técnico por una red de animadores y cámaras consulares para definir las inversiones, los fondos de funcionamiento, etc., necesarios para el funcionamiento de la empresa durante sus 3 primeros años de actividad.	Pacto entre accionistas que prevé las modalidades de cesión de las participaciones así como el seguimiento-acompañamiento del proyecto por un miembro del consejo de administración de la sociedad de capital-riesgo.
Toma de decisiones sobre los expedientes	Comité de préstamos compuesto por 3 miembros: LEADERFIDI, GAL Anglona-Monte Acuto, Banca di Sardegna.	Comité de homologación compuesto por jefes de empresa, expertos contables, consejeros financieros y técnicos de las cámaras consulares.	Comité de inversiones que estudia los expedientes que luego se remiten al consejo de administración (12 miembros de los que 9 son directivos de empresas accionistas).

4- EFECTOS

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Efecto multiplicador	Jóvenes empresarios recobran confianza en estructuras locales; compromiso de los municipios con el desarrollo económico y social.	Recobrar confianza en el futuro del territorio.	Creación de vínculos entre empresas, compromiso para asumir el riesgo colectivamente; evolución de las empresas para que acepten capital externo.
Ventajas frente a la oferta existente	El préstamo de honor permite un primer acceso al crédito de los jóvenes empresarios.	El préstamo de honor sirve de revulsivo para obtener créditos adicionales de los bancos.	Cubre las necesidades no cubiertas por los dispositivos financieros existentes: intervenciones en capital por montos inferiores a los 154.000 EUR.

3.3.3 Características generales de la ingeniería financiera en el marco de LEADER

Con las tres formas de ingeniería financiera presentadas anteriormente se puede extender la utilización de los fondos LEADER pero además, este análisis comparativo nos muestra que hay una serie de elementos que caracterizan las intervenciones LEADER en el ámbito de la financiación.

a) Las fórmulas que se han probado son recientes y aun deben estabilizarse

Con la excepción de FILTARN, cuyos estudios de viabilidad comenzaron un año antes de LEADER I, LEADERFIDI y GALCOB Initiative son instrumentos relativamente “jóvenes”. GALCOB Initiative nació en 1993 (LEADER I y II), LEADERFIDI en 1998 (LEADER II). En los dos casos franceses, estos instrumentos han atravesado momentos difíciles y han sido necesarios una serie de ajustes, ya sea mediante la negociación de nuevos fondos (GALCOB) o mediante la firma de acuerdos con otra sociedad (FILTARN). Estas dificultades se han debido, sobre todo, a los plazos de reembolso que se habían concedido en relación con los capitales disponibles.

Tras haber conocido un aumento importante de actividad, los trabajos de la sociedad FILTARN se han reducido en la actualidad debido a la disminución del capital disponible y porque comparte sus inversiones, en la mayoría de los casos, con la sociedad de capital-riesgo regional Midi-Pyrénées Création. A la espera de 2001, fecha en la que deberían comenzar las cesiones de participaciones correspondientes a los años en los que hubo un fuerte desarrollo de FILTARN, el aumento de capital mediante el apoyo financiero del FEDER y el reparto de algunas participaciones con Midi-Pyrénées Création deberían permitir que se siguiera respondiendo a la demanda de las empresas de Tarn.

b) Son instrumentos de pequeña escala y sin duda seguirán siéndolo habida cuenta de su papel de proximidad

Los instrumentos de financiación creados por LEADER son de pequeño tamaño y responden exactamente a las necesidades de territorios rurales de menos de 100.000 habitantes. De ahí que su espacio de intervención sea limitado. En cualquier caso, muchos de estos instrumentos están sometidos a una serie de restricciones jurídicas respecto a su extensión geográfica (las cooperativas de crédito en Italia, por ejemplo, no pueden extender su acción más allá de un espacio limitado que abarca un número limitado de municipios).

La proximidad, el hecho de actuar ‘in situ’, es lo que resulta interesante en estas actividades y otras similares.

c) Son instrumentos financieros y no subvenciones (aunque, en dos casos, se definen como “préstamos de honor”)

En los tres casos, estamos ante instrumentos de crédito y no de subvenciones. Sin embargo, en el caso de los préstamos de honor, los intereses de los mismos están subvencionados.

En el caso de FILTARN, el pacto entre accionistas determina las condiciones de cesión de participaciones y el cálculo de plusvalías, lo que permite garantizar que el objetivo de la acción sea verdaderamente ofrecer capital-riesgo de proximidad y no subvenciones a empresas a fondo perdido.

GALCOB Initiative concede préstamos a condiciones especialmente ventajosas a empresas locales en fase de lanzamiento.

En cuanto a LEADERFIDI, los intereses sobre los préstamos de honor que se han concedido se cargan automáticamente a la cuenta “fondo de intereses” abierta en el banco junto con el grupo LEADER.

Estamos, por lo tanto, ante tres tipos de ingeniería financiera:

- > un instrumento de garantía colectiva (aval mutualista) y de préstamos de honor (LEADERFIDI);
- > un instrumento de crédito-revulsivo complementario (GALCOB Initiative);
- > un instrumento de capital-riesgo (FILTARN).

Se trata pues de tres técnicas diferentes adaptadas a las necesidades de cada contexto.

d) El servicio financiero siempre va acompañado por otros tipos de servicios (asistencia técnica, animación, etc.)

GALCOB Initiative se basa en un sistema de apadrinamiento de las empresas beneficiarias por parte de personas experimentadas.

Instrumento para el desarrollo local más que fondo especulativo, FILTARN también tiene como objetivo estimular y consolidar el tejido económico local favoreciendo el surgimiento de redes de intercambios, de servicios y de acciones entre empresas.

e) Su papel de complementariedad favorece el acceso a otros recursos financieros

El sistema de préstamos de honor de GALCOB Initiative tiene un efecto de revulsivo financiero frente a los bancos.

Mediante la mutualización de los riesgos, LEADERFIDI logra que jóvenes creadores de empresas y pequeños empresarios, sin capacidad individual para hacerse cargo de las garantías exigidas por los bancos, tengan acceso al crédito.

f) Instrumentos sólidamente anclados en las necesidades locales

GALCOB Initiative utilizó un marco institucional y jurídico-legal nacional para lanzar una estructura local realmente adaptada a las necesidades de la zona LEADER de Centre-Ouest Bretagne. Las cuencas de empleo en las que interviene FILTARN se han visto muy afectadas por reestructuraciones económicas que a menudo han requerido inversiones e inyecciones de fondos que superaban, de lejos, las disponibilidades financieras de las empresas afectadas. Ya que otros agentes del territorio disponían de estos medios financieros a nivel local, en particular ciertas empresas y establecimientos financieros, se creó FILTARN sobre todo con el objetivo de reforzar el tejido de las pequeñas y medianas empresas (PYME) capaces de resistir la crisis.

El fondo de garantía cooperativa LEADERFIDI se concibió para favorecer el desarrollo de pequeñas empresas locales, facilitando su acceso al crédito en un contexto regional en el que el dinero es caro y los solicitantes de préstamos no pueden aportar los avales exigidos.

g) También tienen un objetivo pedagógico, de movilización y de retención 'in situ' de los recursos

Estas experiencias tienen un impacto pedagógico importante; han contribuido a la animación y al desarrollo económico de los territorios concernidos.

FILTARN ha mostrado ser un agente esencial para el desarrollo local, estimulando las asociaciones, alentando las sinergias y el funcionamiento en red, participando en la formación de PYME.

A pesar de su impacto todavía limitado, en comparación con el número de proponentes de proyectos que encontramos en el territorio, GALCOB Initiative ha ayudado significativamente a modificar la percepción del territorio que tienen los agentes locales gracias al número de personas e instituciones que se han visto afectadas por la imagen de éxito que ofrece. A pesar de que seis años antes la opinión general era que el territorio no tenía futuro, hoy en día las opiniones cambian y cada vez más jóvenes tienen previsto permanecer en el territorio.

h) Estos instrumentos dependen del apoyo de los organismos públicos...

En el caso de GALCOB Initiative, se ha constituido un fondo de unos 300.000 EUR con la ayuda de los recursos públicos aportados por los tres Consejos Generales y la Unión Europea (participación de LEADER y del FEDER). Este fondo se ha completado con recursos privados aportados por empresas locales, dos bancos regionales participantes y un grupo de seguros.

En el caso de LEADERFIDI, los veinticinco municipios de la zona LEADER son miembros fundadores de la cooperativa y aportan una contribución proporcional a la población de sus respectivos municipios (aproximadamente 1 EUR por habitante). Otras estructuras públicas contribuyen asimismo a la creación del fondo: la Cámara de Comercio de Sassari, por ejemplo.

Desde su creación, FILTARN ha realizado dos ampliaciones de capital. La asamblea de accionistas del 6 de mayo de 1999, a iniciativa del Consejo de Administración, aprobó una tercera ampliación de capital que se podrá realizar en una o varias veces. La primera fase ya se llevó a cabo a finales de 1999, apuntándose como nuevos accionistas las tres Cámaras de Comercio de Tarn y Electricité de France. La Unión Europea y el Estado también aportaron su apoyo para aumentar la capacidad financiera global de este instrumento en una proporción del 46%

para el Estado, el 21% para la Unión Europea, correspondiendo el 33% restante a la financiación privada. El FEDER, bajo el Objetivo 5b, aportó un monto de 349.692 EUR (1991-93) y otro de 173.857 EUR (1997-99).

i) ... y se inscriben en el marco jurídico nacional

Cada una de estas iniciativas se desarrolla bajo un contexto institucional y jurídico particular. En Italia, las cooperativas de garantía colectiva y los préstamos de honor reciben determinados privilegios que dependen de la tradición que exista en intervenciones en este ámbito, sobre todo el de las cooperativas de garantía. En Francia, por el contrario, la acción se inscribe en el marco de las Plataformas de Iniciativa o del Fondo de capital-riesgo.

3.4 Conclusión

El programa LEADER ha desempeñado un papel importante en el lanzamiento del proceso de toma de riesgos y de movilización del ahorro privado para realizar inversiones a nivel local. A pesar de ello, en los territorios con estructuras productivas muy dispersas, resulta muy difícil generar efectos multiplicadores a corto plazo por medio de intervenciones públicas. El apoyo público sigue siendo indispensable y es esencial encontrar soluciones a largo plazo.

LEADER II ha mostrado que, a pesar de los impactos positivos, ya no basta con recurrir exclusivamente a las subvenciones para apoyar a los proponentes de proyectos modestos, a los jóvenes empresarios innovadores, a las acciones colectivas en el ámbito de la economía social, etc.

Capítulo 4

Los retos del futuro

Los retos del futuro

En el ámbito de la financiación local, ¿Cuáles serán los próximos retos a los que se enfrentará LEADER?

Para dar respuesta a estas preguntas es necesario conocer:

- > las vías que ya se han explorado bien y que han aportado unos conocimientos sólidos;
- > las formas de financiación que, por el contrario, se han utilizado sólo de forma puntual hasta ahora y que requieren todavía un importante trabajo de aprovechamiento metodológico y de transferencia de experiencias;
- > las fórmulas de financiación, importantes para el desarrollo rural, que no han sido objeto de una intervención LEADER y para las cuales queda todo el trabajo por hacer.

Si volvemos a tomar el esquema recapitulativo de las posibles relaciones existentes entre oferta y demanda de financiación, esquema presentado al final del segundo capítulo, podemos, a la luz del capítulo 3, esbozar un cuadro rápido de las formas de intervención de LEADER en materia de financiación.

PANORAMA DE LOS ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN DE LEADER EN MATERIA DE FINANCIACIÓN

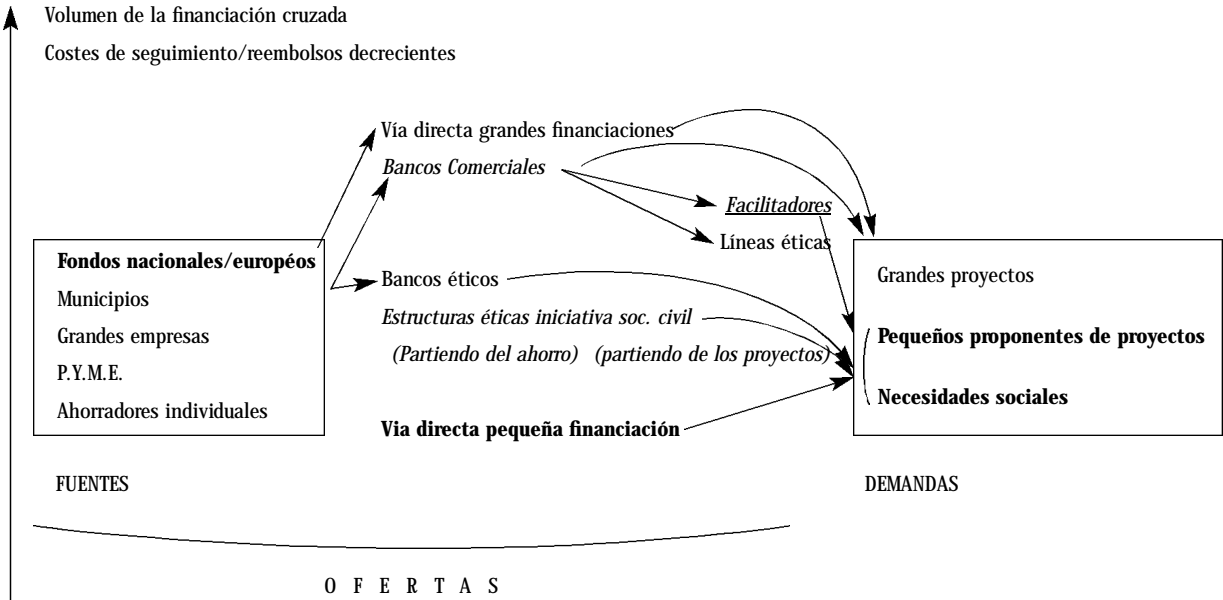
En *negrita*: fuerte intervención de LEADER – Acervo metodológico importante y consolidado

En cursiva: intervención puntual de LEADER – Necesidad de capitalización metodológica y de transferencias.

subrayado: con fondos LEADER;

no subrayado: externo a los fondos LEADER.

caracteres normales: intervención inexistente de LEADER



Evidentemente, existen fórmulas que por su propia naturaleza se salen del ámbito de intervención de LEADER, como pueden ser las “grandes” financiaciones. Pero también existen fórmulas con las que LEADER no ha experimentado y que, sin embargo, podrían desempeñar un papel clave para el desarrollo local en el medio rural. Es el caso, en particular, de los bancos y productos éticos.

Los futuros retos de LEADER se presentan, por lo tanto, de manera distinta según el caso de que se trate:

- > cuando las intervenciones con nuevas formas de financiación ya se han puesto a prueba y han sido generalizadas, el desafío consiste más bien en sistematizar los logros y los intercambios de experiencias para optimizar los resultados. Esto ocurre, sobre todo, con los “pequeños créditos-revulsivo” concedidos bajo la forma de subvenciones directas y sobre los que los grupos LEADER tienen unos conocimientos muy avanzados³⁰;
- > por lo que se refiere a las fórmulas probadas sólo por algunos grupos LEADER o por un número mayor de GAL, pero de forma superficial, el problema que se plantea es el de la difusión y la transferencia de los conocimientos adquiridos a través de estas experiencias, la adquisición de competencias y la organización de una reflexión colectiva sobre el interés que revisiten estas nuevas vías y sobre los mejores métodos para aplicarlas en la práctica. Esto se refiere sobre todas a las gestiones realizadas con los bancos comerciales, las estructuras de facilitación de financiación, como LEADERFIDI o GALCOB Initiative, y las estructuras surgidas de la sociedad civil como FILTARN;
- > finalmente, por lo que se refiere a las fórmulas que todavía no se han explorado, es importante organizar acciones pioneras que podrían desempeñar el papel de experimentos piloto a nivel europeo y nacional.

Sin embargo, en los dos últimos casos, existen ya muchas experiencias fuera de LEADER, sobre todo en las zonas urbanas, de ahí la importancia que tiene hoy en día intercambiar experiencias y encontrar formas de coordinar iniciativas.

Sea como fuere, la cooperación interterritorial, ya sea entre territorios rurales o entre territorios rurales y urbanos, es un elemento clave para poder responder a los futuros retos que planteará la financiación del desarrollo local.

Habida cuenta de estas diferencias que nos ha dejado el acervo de LEADER, analizaremos los distintos retos que plantean estos tres tipos de situación, destacando los puntos que requieren mayor estudio y que acaparán muchos esfuerzos en el futuro.

4.1 Los retos para las fórmulas de financiación que ya se han explorado detenidamente

LEADER ha acumulado mucha experiencia en la utilización de las subvenciones como revulsivo para movilizar y estructurar los territorios rurales en torno a actividades piloto o experimentales. Por lo que concierne a la financiación, toda esta experiencia acumulada puede ser objeto de una reflexión sobre la movilización del ahorro local, el reforzamiento de la confianza de la población, la aportación de LEADER para lograr un cierto reequilibrio del acceso a los recursos, la evaluación de los proyectos presentados por los grupos desfavorecidos. Por otra parte, cuestiones como el reforzamiento de la colaboración, la transversalidad de las intervenciones, la sensibilización sobre el respeto del medio ambiente, etc., son otros aspectos que merecen tenerse en cuenta en estos momentos en los que se pone en marcha la nueva Iniciativa LEADER+.

4.2 Los retos para las fórmulas de financiación apenas exploradas por algunos grupos LEADER

Se deben considerar tres fórmulas bajo esta rúbrica:

- > la asociación con los bancos comerciales;
- > las estructuras de facilitación;
- > las estructuras éticas iniciadas por la sociedad civil.

4.2.1 La asociación local con los bancos comerciales

Existen dos fórmulas que merecen mayor estudio:

- > la integración de las estructuras financieras en la asociación local y la valorización de esta asociación para diversificar las vías de financiación;
- > la negociación de los beneficios a favor del desarrollo territorial.

[30] Ver, por ejemplo “De la stratégie à l'action: la sélection des projets locaux” (De la estrategia a la acción: selección de proyectos locales), 1998, Observatorio Europeo LEADER / AEIDL.

a) La integración de las estructuras financieras en la asociación local

En el marco de LEADER I y II, los grupos de acción local a menudo han integrado a los bancos y a otras estructuras financieras en su asociación. A primera vista, esta integración ha tenido poco impacto sobre la actitud de estas estructuras frente al desarrollo territorial o respecto a las condiciones de los préstamos concedidos a los beneficiarios finales de las iniciativas.

Un desafío para LEADER+ será considerar más detenidamente las relaciones que se deben desarrollar entre los grupos LEADER y los bancos asociados. Habrá que comenzar por la lógica subyacente a las intervenciones en los territorios: ¿Cuáles son los “segmentos” del mercado que quedan cubiertos por los bancos? ¿Qué segmentos son rechazados y por qué razones? ¿Cuál es el nivel de cobertura de los créditos concedidos a las PYME locales? ¿Qué apoyos se han previsto para los creadores de empresas?, etc.³¹.

Por otra parte, los bancos asociados ¿no podrían ser portadores de líneas de acción que se introdujeran en el Plan de Acción Local? Un ejemplo interesante es el del grupo LEADER Presila Krotonese que, gracias a la integración de FinCoop (cooperativa de garantía) en su asociación, ha podido incorporar en su Plan de Acción Local una medida, los “Puntos de Información”, que agrupan toda una serie de servicios, entre ellos la información sobre el acceso a los recursos financieros, que ponen a disposición de las empresas a través de una ventanilla única.

Una asociación activa con las estructuras financieras permitiría la integración de acciones cuyo objetivo fuera comprender mejor la oferta financiera para actividades locales; tener una mejor visión de la calidad de los productos y de su pertinencia para las necesidades territoriales; facilitar la identificación de las necesidades en materia de asesoramiento financiero para los segmentos rechazados, etc. Algunas de estas acciones podrían interesar a varios grupos LEADER asociados en el marco de una negociación colectiva.

b) Negociación colectiva (por varios grupos LEADER) sobre los beneficios en términos de desarrollo territorial

La negociación colectiva entre varios grupos LEADER y las estructuras financieras podría resultar un instrumento interesante para obtener condiciones ventajosas en la concesión de créditos y para lograr un impacto más importante de los recursos financieros.

Esta negociación colectiva podría centrarse en distintos aspectos de las relaciones entre los bancos y los territorios: la tramitación de los expedientes de los beneficiarios finales de la Iniciativa LEADER, la creación de productos adaptados a las necesidades locales, las inversiones sociales o de interés colectivo en la zona, las condiciones de gestión de los fondos LEADER atribuidos a los grupos, etc.

La concertación entre varios grupos LEADER también podría generar una cierta competencia entre los bancos que mejoraría los beneficios concedidos por estos a cambio de la apertura de cuentas por parte de los GAL.

En España, sobre todo, es donde encontramos ejemplos de negociación colectiva entre grupos LEADER II e instituciones financieras. Estas negociaciones, realizadas a nivel de las regiones autónomas, siempre fueron precedidas por la organización de una red regional que incluía a todos los grupos presentes en el territorio regional. El ejemplo de Aragón, que se describe a continuación, ilustra este tipo de organización y sus resultados.

En 1996, los trece grupos LEADER II de Aragón crearon la Red Aragonesa de Desarrollo Rural (RADER)³², asociación sin fines de lucro. La red comenzó inmediatamente una serie de proyectos colectivos en el que participaban todos los GAL.

Entre estos proyectos figuraba la firma de un acuerdo con el principal banco regional, “Ibercaja”, institución que da una gran importancia al desarrollo rural de Aragón y que ya había financiado varios estudios y proyectos de desarrollo.

[31] A nivel local es donde se puede exigir una mayor transparencia de los bancos en términos de porcentajes de inversión del ahorro en actividades de desarrollo local. Esta transparencia es importante para sensibilizar a la población local respecto a la utilización de sus propios recursos para satisfacer las necesidades del territorio.

[32] Para saber más:

Red Aragonesa de Desarrollo Rural, C/San Lorenzo, 6-10, 1º - B
Oficina 3 y 4, E-50001 Zaragoza.

Tel: +34976296418; Fax: +34976390301;

E-mail: rader@jet.es o leader@sun.jet.es

El acuerdo incluía tres tipos de ventajas:

- > *apoyo logístico para los grupos LEADER y para RADER, gracias a la creación de un fondo total de 84.000 EUR. Gracias a este fondo, la RADER pudo financiar su oficina central y el salario del coordinador de la red;*
- > *los grupos afiliados a la red consiguieron una mayor flexibilidad en la gestión del programa LEADER (remuneración de los saldos positivos, autorización de descubiertos de hasta 6.000 EUR, línea exclusiva de financiación para cubrir los retrasos en los pagos del saldo final del 20%, operaciones financieras corrientes gratuitas y acceso al sistema de información a distancia del banco);*
- > *los propios proponentes de proyectos se beneficiaron de ciertas condiciones reservadas a los clientes preferenciales del banco (acceso al crédito con condiciones ventajosas, facilidades a la hora de asumir los riesgos). A partir de estas condiciones mínimas, cada proponente de proyectos podía negociar ventajas suplementarias en función de las garantías que conseguía aportar.*

Este acuerdo sirvió de modelo a otras redes regionales españolas así como al Ministerio de Agricultura español al negociar un acuerdo parecido con un banco nacional para los demás grupos LEADER.

El acuerdo firmado con el banco ha aumentado claramente el margen de maniobra de los GAL y ha mejorado la dinámica de los proyectos. Sin embargo, debido a las condiciones de la negociación, el acuerdo no modificó las garantías necesarias para tener acceso a un crédito ni aumentó verdaderamente las posibilidades de financiar proyectos con un fuerte contenido social, medioambiental o cultural ni los proyectos propuestos por colectivos desfavorecidos.

Este es un ejemplo de una acción interesante aunque limitada en cuanto a sus efectos se refiere. La negociación, por ejemplo, no abordó aspectos relativos a la utilización transparente de los fondos, la creación de productos pertinentes para las PYME rurales de Aragón, etc. Asimismo, el acuerdo no ha previsto ningún dispositivo para mejorar el “diálogo” entre los proponentes de proyectos y la institución financiera, por lo que cada beneficiario LEADER tuvo que organizar de manera individual su acceso a los fondos de contrapartida, por ejemplo.

4.2.2 Las estructuras de facilitación

La “mediación” entre instituciones financieras y proponentes de proyectos sociales, creadores de empresas, parados en busca de créditos para lanzar una actividad propia, sigue siendo un desafío en la mayor parte de los territorios rurales.

Gracias a su legitimidad, los grupos LEADER, que por lo general representan un conjunto de intereses locales, podrán desempeñar un papel más importante en el ámbito financiero, ya sea creando servicios de mediación (cooperativas de garantía como LEADERFIDI, por ejemplo), evaluando la viabilidad de los proyectos de las empresas o bien sumándose a iniciativas ya existentes pero poco activas en el medio rural (como el caso de la FinCoop, socio del grupo LEADER de Presila Krotonese).

Esta función de mediación también tiene como objetivo general lograr una mayor implicación de los bancos en el desarrollo de las iniciativas locales. Sirve, por lo tanto, para “alertar” a los bancos sobre los proyectos que se deberían apoyar y sobre las iniciativas en vías de elaboración, sobre las necesidades que tienen los pequeños empresarios en términos de productos financieros (fondos del tesoro, por ejemplo), etc.

En el futuro, merecería la pena profundizar algunos puntos en este campo, como pueden ser:

- > el análisis de los obstáculos para acceder al crédito;
- > los servicios de formación-asesoría para la gestión financiera y el suministro de información sobre la calidad y la oportunidad de los distintos productos financieros que se ofrecen;
- > las acciones dirigidas a los colectivos locales.

a) Analizar los obstáculos para acceder al crédito

El análisis de los obstáculos existentes para acceder a los recursos financieros es otra de las futuras tareas que deberán realizar los grupos LEADER. En primer lugar será necesario:

- > encontrar a los individuos o grupos que pueden ser portadores potenciales de iniciativas y que son rechazados por los bancos presentes en el territorio (es el caso de las personas que no corresponden al “perfil” de empresario que exigen los bancos: mujeres, artistas, jóvenes portadores de proyectos sin experiencia en materia de gestión, jóvenes procedentes de minorías étnicas, parados procedentes de grupos desfavorecidos³³, etc.);

[33] Ver: Granger Benoît & INAISE para la tipología de las personas no atendidas por los bancos en Europa, op. cit. p. 41-45

- > identificar los sectores que no son atractivos para los bancos a pesar de que contribuyen al desarrollo económico y social, que aportan innovación y que fomentan la creación de nuevos oficios;
- > identificar los segmentos del mercado que han sido abandonados por los bancos.

Por lo que se refiere a las empresas pequeñas y muy pequeñas, el análisis deberá centrarse en:

- > la adaptación de los servicios financieros para las micro-empresas que requieren un acceso más simple a la financiación, la puesta a disposición de créditos adaptados a la dimensión de su actividad, al nivel de dependencia financiera de los agentes, a su falta de liquidez, etc.;
- > la adaptación y acceso a servicios especializados de asesoramiento financiero y la capacidad de reaccionar frente a situaciones difíciles que surgen durante el desarrollo de la empresa (crecimiento rápido, control del crédito, falta de activos inmovilizados);
- > la capacidad de acceso a capital-riesgo y a otras fuentes de financiación en caso de fuerte aumento de las necesidades financieras debido al lanzamiento de las actividades.

b) Servicios de formación-asesoramiento en gestión financiera y servicios de información sobre la calidad y la oportunidad de los productos financieros

Uno de los campos menos explorados por las intervenciones en los territorios rurales es la organización de servicios de información financiera accesibles a los empresarios (asistencia para la preparación del expediente inicial, asesoramiento sobre los productos financieros más adecuados, etc.). Podrían resultar especialmente interesantes los servicios de ayuda telefónica, que agrupasen a varios territorios LEADER, encargados de dar respuestas a preguntas más o menos puntuales.

En 1993, el gobierno británico introdujo un servicio de mediación para las pequeñas empresas, el "Ombudsman for Small Firms" ("El defensor de las pequeñas empresas") que, sólo en 1997, recibió 2600 llamadas telefónicas y 1600 cartas procedentes de pequeñas empresas.

El endeudamiento de muchas explotaciones rurales parece ser uno de los problemas que adquiere proporciones alarmantes. Por su presencia sobre el terreno, los grupos LEADER están bien situados para detectar este tipo de problemas e intentar encontrar soluciones basadas en las relaciones de solidaridad.

En la región del Loira (Auvergne, Francia), la asociación "CILDEA" de ayuda a los agricultores en dificultad (sobre todo los endeudados) ha encontrado soluciones basadas en la solidaridad para crear un sistema de tutorías ofrecidas por agricultores bien establecidos y que, en algunos casos, ocupan cargos a nivel local (presidentes de cooperativas, antiguos alcaldes, etc.).

Los grupos LEADER también pueden incidir en:

- > la formación en gestión financiera de los clientes potenciales de las instituciones financieras;
- > la homogeneización de las solicitudes de crédito presentadas a los bancos y el acompañamiento de los solicitantes (a menudo, se trata de pequeños empresarios que deben contactar a varias instituciones financieras antes de obtener una respuesta positiva). Sin embargo, en la mayoría de los territorios de LEADER, esta tramitación se había dejado, hasta ahora, en manos de los proponentes de proyectos;
- > la agrupación de solicitudes de crédito para negociar condiciones de acceso y de reembolso más interesantes;
- > la optimización de las necesidades reales de financiación y de la posibilidad de acceder a los fondos requeridos. Se trata de una actividad muy importante ya que, a menudo, los pequeños proponentes de proyectos reciben una financiación (determinada en función de los coeficientes oficiales de los bancos) que es inferior a sus necesidades y fuente de dificultades posteriores;
- > reestablecer la confianza en los mecanismos oficiales de crédito, sobre todo en los territorios en los que abunda la desconfianza, la falta de perspectivas o, incluso peor, los sistemas usureros.

En los territorios rurales de Calabria (Italia), los grupos LEADER promueven los instrumentos de acceso al crédito (como FinCoop y las propias subvenciones LEADER) y las ventajas que supone su uso para la creación de empresas. Para ello, deben restaurar, ante todo, la confianza y la legitimidad de estos instrumentos. A tal efecto, los GAL organizan reuniones de información en las que participan las autoridades.

c) Acciones ante los colectivos locales

Los colectivos locales intervienen cada vez más en la creación de empleo, que es el objetivo final de las acciones de desarrollo y de muchas inversiones públicas.

Para estos colectivos locales, las acciones que se realicen pueden centrarse en la aportación de fondos públicos para la creación y el acompañamiento de sistemas de garantía colectiva (tipo LEADERFIDI) para lograr que evolucione la actitud de los bancos en los territorios rurales.

En el caso concreto de LEADERFIDI, por ejemplo, la aportación de los municipios es de 1 EUR por habitante al año, pero esta aportación podría aumentarse tras las acciones de animación realizadas por los grupos LEADER para sensibilizar aún más a la población sobre la importancia que tiene, para los proponentes de proyectos locales, el acceso a los recursos financieros.

4.2.3 Las estructuras éticas surgidas de la sociedad civil

Uno de los puntos esenciales que deben profundizar, en el futuro, los grupos LEADER es la sensibilización de la población respecto a lo importante que es invertir los ahorros locales en las actividades arraigadas en el territorio.

En el marco de un planteamiento integrado basado en la creación de vínculos de proximidad, resulta indispensable que la población tome conciencia de los efectos sociales y éticos que tiene la creación de empresas y que sienta la necesidad de conjugar ahorro de proximidad y solidaridad.

La creación de empresas y de empleos es algo que excede el mero ámbito económico: se ha convertido en parte integrante de un objetivo social basado en la utilización de los recursos humanos para conseguir mayor cohesión. El empleo, como señalan constantemente los gobiernos europeos³⁴, se ha convertido en la piedra angular de la construcción de la cohesión social y de la solidaridad. Por ello es tan necesario que los grupos LEADER velen para que el acceso a los recursos financieros esté garantizado para todos los que contribuyen o pueden contribuir a la creación y mantenimiento del empleo.

La falta de acceso a los recursos financieros lleva al declive de las actividades o a la falta de creación de actividades y, por ende, a una mayor dependencia de los mecanismos públicos de compensación (prestaciones por desempleo, ingresos mínimos, etc.). La enorme cantidad de solicitudes para la creación de puestos de trabajo autónomos que han remitido personas sin empleo

a *Imprenditoria Giovanile* a través de su programa de préstamos para parados (ver páginas anteriores) son prueba de que existen carencias no atendidas y, en este caso además, son carencias que sufre un grupo social en el que el riesgo de exclusión es muy elevado. Soluciones tipo *Imprenditoria Giovanile* ayudan a las personas sin empleo a salir de su situación de dependencia ya que les permite crear una actividad a pequeña escala para sí mismos gracias a las condiciones favorables de costes y de plazos de reembolso de los recursos financieros puestos a su disposición.

La actitud de las poblaciones locales frente a la utilización productiva y solidaria del ahorro de proximidad es uno de los elementos importantes que deben tenerse en cuenta a la hora de diseñar un programa de animación/movilización que se vaya a lanzar en un territorio.

Por otra parte, ¿Qué se debe hacer para exigir a los bancos una mayor transparencia en la relación ahorro local/inversiones locales? Además, ¿Cómo se puede mejorar la calidad de los productos en función de las necesidades de los territorios rurales? Estas exigencias se hacen cada vez más importantes frente a la tendencia de los bancos a “desentenderse” de los territorios en los que se han implantado para dedicarse a operaciones de especulación financiera en los mercados internacionales.

En este caso, los grupos LEADER podrían desempeñar un papel importante, proponiéndoles a los bancos la apertura de “cuentas para el empleo local” con el fin de favorecer la participación de los ahorradores locales en las medidas para la creación de empleo. Los fondos acumulados en estas cuentas los podrían utilizar los propios bancos para conceder préstamos a los beneficiarios LEADER o a los creadores de empresas.

4.3 Los retos para las fórmulas de financiación aún no exploradas por LEADER

Esto afecta, ante todo, el papel de los grupos LEADER y sus acciones de animación, promoción y consolidación local de la financiación ética y solidaria.

En la Comunicación de la Comisión Europea “Construir una Europa de Inclusión”³⁵, se menciona la iniciativa LEADER entre los instrumentos de que dispone la Unión

[34] Comisión de las Comunidades Europeas, COM (2000) 79 final, Bruselas 1.3.2000, Comunicación de la Comisión:

Construir una Europa de la Inclusión, p.6

[35] Comisión de las Comunidades Europeas, COM(2000)79 final, op. cit. p. 10

Europea para promover la inserción social de forma activa. En este contexto, se invita a los grupos LEADER+ a desempeñar un papel cada vez más activo en el apoyo y fomento de las alternativas solidarias y colectivas en los territorios rurales, especialmente en los que se han visto más afectados por el paro.

La animación territorial realizada por los grupos LEADER podría ampliarse a otros campos como el acceso al crédito, la creación de alternativas éticas y solidarias de proximidad o el acceso a formas alternativas desarrolladas a nivel nacional.

Las prácticas utilizadas en otros contextos, ya sea en el mismo país o en otros, pueden servir de inspiración para establecer acciones locales cuyo objetivo sea:

- > dar acceso a los recursos financieros a todos los proponentes de proyectos;
- > elaborar productos (en asociación con ciertos bancos y estructuras financieras adaptadas) que se atengan a las necesidades del contexto territorial;
- > poner en marcha mecanismos de asesoramiento y de transferencia de los conocimientos necesarios para reforzar la autonomía de gestión financiera de los colectivos más frágiles;
- > generar y desarrollar la capacidad de elaboración de proyectos de interés colectivo que puedan ser financiados por los mecanismos de financiación ética y solidaria;
- > recalcar ante los colectivos territoriales lo importante que es reconocer la función de las estructuras financieras de solidaridad (y de todo mecanismo que facilite el acceso al crédito de los parados, jóvenes proponentes de proyectos, etc.).

Si se integran estos aspectos en las acciones de animación territorial que ya realizan los grupos LEADER, estos podrán afirmar mejor su papel de “catalizadores del desarrollo local”. Pese a todo, se debe reconocer que muchos territorios rurales padecen una insuficiencia demográfica que dificulta la creación de estructuras financieras de proximidad que sean viables. Gracias a LEADER+, se han logrado acuerdos de cooperación cuyo objetivo es conseguir una escala de financiación pertinente y que permita superar las dificultades debidas a la falta de masa crítica que resulta tan frecuente en los territorios rurales.

Leader II est une Initiative communautaire lancée par la Commission européenne et coordonnée par la Direction générale de l'Agriculture (Unité VI-F.II.3).

Le contenu de ce dossier ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

***Leader II** is a Community Initiative launched by the European Commission and coordinated by its Directorate-General for Agriculture (Unit VI-F.II.3).*

The contents of this dossier do not necessarily reflect the views of the European Union Institutions.

Information

Observatoire européen LEADER
LEADER European Observatory
AEIDL

Chaussée St-Pierre 260
B-1040 Bruxelles
Tél +32 2 736 49 60
Fax +32 2 736 04 34
E-mail: leader@aeidl.be



Financé par la Commission européenne
Financed by the European Commission

