



Il finanziamento locale nei territori rurali



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

Il finanziamento locale nei territori rurali

“INNOVAZIONE IN AMBIENTE RURALE”

QUADERNO N. 9

OSSERVATORIO EUROPEO LEADER

SETTEMBRE 2000

*Redatto da **Gilda Farrell** (vicedirettrice dell'Osservatorio europeo LEADER dal settembre 1995 al marzo 2000) e **Samuel Thirion** (INDE, Portogallo), il presente fascicolo riprende in parte le conclusioni del seminario LEADER organizzato a Tarazona (Aragona, Spagna) nel gennaio 1999 e le integra presentando una serie di formule di finanziamento locale sperimentate sia nelle zone urbane, sia in ambito rurale, tenendo presente al contempo gli sviluppi del processo attuativo dell'Iniziativa LEADER nei vari Stati membri dell'Unione europea. Si ringrazia **Christophe Guene** (INAISE) per le osservazioni fornite.*

*Revisione del testo finale in francese a cura di **Jean-Luc Janot** (Osservatorio europeo LEADER). Responsabile della produzione: **Christine Charlier**. Traduzione dal francese di **Clara Fusco**.*

© 2000 Osservatorio europeo LEADER / AEIDL

Indice

Introduzione	5
Capitolo 1	7
Esigenze e obiettivi in materia di finanziamento locale	9
1.1 Il finanziamento, una forma di partnership	9
1.2 I divari tra domanda e offerta in materia di finanziamento	10
1.3 Le possibili vie per colmare i divari tra domanda e offerta in materia di finanziamento	11
1.4 Scegliere gli strumenti finanziari adeguati	13
1.5 Conclusioni	14
Capitolo 2	15
L'offerta finanziaria esistente	17
2.1 Il circuito bancario commerciale	17
2.2 I dispositivi intermediari	18
2.3 Il settore della finanza alternativa	20
2.4 Conclusioni	25
Capitolo 3	27
Risultati e limiti delle esperienze LEADER	29
3.1 Il decentramento del potere decisionale in materia di finanziamento	29
3.2 La partnership locale esercita un effetto leva sul finanziamento presso le banche	30
3.3 L'applicazione del regolamento dei Fondi strutturali sull'ingegneria finanziaria	31
3.4 Conclusioni	41
Capitolo 4	43
Le sfide future	45
4.1 Le sfide relative alle formule di finanziamento già ampiamente esplorate	46
4.2 Le sfide relative alle formule di finanziamento appena esplorate da alcuni gruppi LEADER	46
4.3 Le sfide relative alle formule di finanziamento non ancora esplorate da LEADER	50

Introduzione

L'accesso al finanziamento è una tematica fondamentale in materia di sviluppo locale. Le difficoltà di accesso al finanziamento, infatti, possono penalizzare gravemente l'emergere dei progetti – soprattutto quelli di ridotta entità – e la creazione di nuove attività.

La capacità di concedere finanziamenti e/o di agevolare la ricerca è il primo strumento a disposizione dei gruppi LEADER per intervenire sul proprio territorio.

Sebbene esistano numerosi strumenti finanziari possibili, si constata che, a partire da LEADER I, la quasi totalità dei gruppi LEADER si è limitata ad un solo strumento di finanziamento, ossia la sovvenzione. Naturalmente sono state valorizzate le varie possibilità offerte da questa formula, intervenendo sui tassi di compartecipazione dei beneficiari, ma LEADER non ha tratto beneficio dai molteplici vantaggi di altre forme di finanziamento quali la finanza etica, i fondi di garanzia, il capitale di rischio, ecc., nonché da un utilizzo ragionato e strutturato di queste diverse formule.

Questo deficit di esperienze non è dovuto ad una carenza di risorse o di strumenti d'ingegneria finanziaria: la normativa comunitaria autorizza infatti il ricorso ai Fondi strutturali europei, per fini di ingegneria finanziaria, e questo fin dai tempi della loro costituzione. Tuttavia, soltanto alcuni dei 217 gruppi di azione locale (GAL) LEADER I e del migliaio di gruppi LEADER II hanno sfruttato questa opportunità, creando strutture di ingegneria finanziaria mirate in funzione delle esigenze specifiche cui non è possibile rispondere con le sovvenzioni.

Nel momento in cui si valutano gli insegnamenti di LEADER II (1994-1999) in vista della preparazione della nuova Iniziativa LEADER+ (2000-2006) è essenziale analizzare queste esperienze di finanziamento ancora troppo isolate e scarsamente note. Tra le questioni sollevate nel presente fascicolo figurano le seguenti domande: quali insegnamenti si possono trarre oggi da questi interventi? Quali sono i loro limiti? Quali sfide si delineano per il futuro, in particolare nell'ambito di LEADER+?

Rispetto ai limiti di queste formule, vi sono esperienze alternative realizzate in un diverso contesto che possono rivelarsi interessanti per lo sviluppo rurale e i GAL LEADER? Attualmente si constata, ad esempio, che la maggior parte delle riflessioni, delle iniziative e delle innovazioni nel campo del finanziamento locale emergono nelle zone urbane. Sotto quali aspetti queste numerose esperienze realizzate nelle città possono rivelarsi utili per le zone rurali? Quali sono i loro limiti? Quali elementi richiedono nuove sperimentazioni?

Il presente dossier, che scaturisce dalle riflessioni condotte nel corso del seminario sul finanziamento locale organizzato a Tarazona (Aragona, Spagna) nel gennaio 1999, tende per l'appunto a fornire elementi di risposta a questi interrogativi.

Il documento è strutturato in quattro parti:

- > nel primo capitolo si cercherà di capire perché la questione del finanziamento locale è importante per lo sviluppo rurale e in che termini si pone tale problematica. Quali sono le esigenze e gli obiettivi in gioco? Quali sono i problemi e gli interrogativi che sorgono a tale proposito?
- > Il secondo capitolo tenterà di delineare un quadro dell'offerta di finanziamento proposta al mondo rurale al di fuori dell'ambito di LEADER. La diversità di tale offerta sarà illustrata distinguendo, da un lato, le strutture che operano in base ad una logica puramente finanziaria e che, nell'attuale contesto della globalizzazione, tendono ad allontanarsi sempre più da taluni bisogni specifici delle zone rurali; e dall'altro le forme di finanziamento "alternative", soggette ad altre regole di funzionamento, a carattere sociale, etico, di sviluppo locale, ecc. Questa seconda fase della riflessione condurrà ad una valutazione del divario attualmente esistente tra i bisogni e l'offerta di finanziamento nelle zone rurali.
- > Nel terzo capitolo saranno analizzate le principali formule di finanziamento sperimentate nell'ambito di LEADER I e LEADER II. Quali elementi caratterizzano queste esperienze? Perché sono diverse e/o complementari? Quali aspetti le accomunano? Quali sono i loro limiti? Quali esigenze rimangono insoddisfatte? In quali campi sono necessarie nuove sperimentazioni?

> Il quarto capitolo, infine, identificherà alcune sfide future: quali sono le problematiche cui devono poter rispondere gli strumenti finanziari, in particolare nel quadro del nuovo Regolamento sullo sviluppo rurale e dell'Iniziativa LEADER+? Nel corso di questa riflessione due elementi svolgeranno un ruolo fondamentale: da un lato, il fatto che nulla garantisce all'indomani del 2006 la continuità del sostegno, né nell'ambito dei Fondi strutturali né nel quadro di LEADER, ed è pertanto estremamente importante pensare sin da ora a come perpetuare le iniziative dopo il 2006; dall'altro il fatto che la dimensione territoriale locale non è più un ambito sufficiente per realizzare soluzioni continuative a lungo termine e che la riflessione deve vertere su interventi a più vasta scala, a livello di vari territori rurali e/o con varie forme di articolazione con le zone urbane.

Capitolo 1

Esigenze e obiettivi in materia di finanziamento locale

Esigenze e obiettivi in materia di finanziamento locale

Il finanziamento è una particolare forma di partnership che può esistere a livelli diversi e tra vari soggetti. Sovente, tuttavia, si osserva un divario tra l'offerta e la domanda di finanziamento.

1.1 Il finanziamento, una forma di partnership

“Finanziare”, significa “sostenere finanziariamente”, “provvedere dei mezzi finanziari necessari alla riuscita di (una determinata impresa)”¹. Significa anche fornire ad un soggetto i mezzi per accedere al mercato dei beni e dei servizi per il compimento di un progetto. In materia di finanziamento, pertanto, vi sono un fornitore e un beneficiario.

Tuttavia, anche nella sua forma più commerciale (il prestito bancario), il finanziamento si distingue da un comune rapporto fornitore-cliente in quanto l'impegno tra le due parti, generalmente, va oltre la semplice fornitura del bene o del servizio ad opera del fornitore ed il pagamento di tale bene o servizio da parte del cliente.

Per la sua stessa natura, il finanziamento impegna la responsabilità del “cliente/beneficiario” nei confronti del suo fornitore ad altri livelli, a prescindere dalla forma che esso assume:

- > nel caso di donazioni o sovvenzioni, esso non è mai totalmente privo di un obiettivo soggiacente e di un risultato che il donatore attende dal beneficiario: può trattarsi di un aiuto per un progetto preciso o di un sostegno più generale per partecipare ad un processo di interesse collettivo (ad esempio, sovvenzionare un'associazione culturale);
- > nel caso dei prestiti, il beneficiario è vincolato al rimborso del credito e il fornitore si accerterà delle possibilità di recuperare tale credito, negoziandone le scadenze e le modalità;
- > nel caso di una compartecipazione in un progetto, vi è di fatto una responsabilità congiunta tra fornitore e beneficiario.

In tutti i casi, tra il fornitore di capitali e il beneficiario vi è la **condivisione di un obiettivo**. Pertanto, il finanziamento è innanzi tutto una particolare forma di partnership. Questa partnership può essere attuata a livelli diversi, dalla banca che si limita a concedere un credito al consumo, sino all'associazione tra un promotore di progetto e uno o più risparmiatori che uniscono le loro idee, know-how e risorse finanziarie per la realizzazione di un progetto.

Collegare finanziamento e partnership è essenziale poiché proprio a partire da questa connessione è possibile comprendere appieno l'importanza del finanziamento e far sì che esso diventi uno strumento di sviluppo locale a pieno titolo.

Considerato sotto questa angolatura, il finanziamento esercita anche un effetto leva in materia di animazione e non è più soltanto uno strumento di gestione. In funzione dei casi, pertanto, le sovvenzioni LEADER concesse ai promotori di progetto possono essere percepite come semplici distribuzioni di fondi o, al contrario, come l'elemento che innesca meccanismi che impegnano i beneficiari in processi locali di concertazione, condivisione degli obiettivi, apprendimento collettivo, trasferimento di esperienze, ecc.

Il collegamento tra finanziamento e partnership evidenzia anche la correlazione tra finanziamento locale e coesione sociale/democrazia. Ed è proprio nei territori caratterizzati da una forte coesione sociale che i finanziamenti sono più facili. Nelle zone dove dominano invece situazioni di conflitto e sfiducia tra le istituzioni, i promotori di idee e di progetti possono contare esclusivamente sulle proprie risorse e ciò limita le loro capacità di attuare concretamente queste idee e progetti.

[1] Definizione tratta da “*Lo Zingarelli – Vocabolario della lingua italiana*”, Zanichelli editore 1998.

Anche la realizzazione di strutture di ingegneria finanziaria a livello locale e, in termini più generali, le soluzioni alternative di finanziamento si fondano innanzi tutto, come si vedrà più avanti, su nuove forme di partnership e di impegno congiunto tra vari soggetti (Comuni, imprese, istituzioni finanziarie, promotori di progetto, ecc.). Il finanziamento esercita così un effetto leva particolarmente efficace, consentendo di superare accordi che rischiano di rimanere a livello superficiale, per portare ad impegni concreti in merito alle risorse che ognuno possiede e che mette a disposizione per il conseguimento di obiettivi comuni.

Il finanziamento, pertanto, non è semplicemente un mezzo per far avanzare i progetti e concretizzare le idee. È anche uno strumento essenziale per instaurare nuovi rapporti e legami, nuovi punti di contatto tra persone e istituzioni presenti sul territorio e, di conseguenza, uno strumento di coesione sociale e di democrazia.

1.2 I divari tra domanda e offerta in materia di finanziamento

La questione del finanziamento inizia a porsi quando vi sono, da un lato, promotori che non dispongono di capitali sufficienti per realizzare le loro idee o i loro progetti e, dall'altro, soggetti che dispongono delle risorse finanziarie necessarie (risparmiatori, banche, amministrazioni pubbliche, ecc.) il cui ruolo istituzionale è, in alcuni casi, proprio quello di sostenere lo sviluppo di queste idee con i mezzi a loro disposizione. Il finanziamento consiste pertanto nel creare una forma di partnership tra questi due tipi di soggetti, in modo che entrambe le parti possano trarne vantaggio: i promotori di progetto (richiedenti) possono realizzare la loro idea mentre coloro che detengono le risorse finanziarie (offerenti) hanno la possibilità di valorizzarle meglio.

Un territorio dove gli offerenti mettono le risorse finanziarie a disposizione dei promotori di progetto con facilità e in modo adeguato viene definito un territorio con una buona "agilità finanziaria"². Nelle zone dove questi collegamenti sono invece difficili per un qualche motivo, questa agilità finanziaria è limitata. Di fatto, esistono molteplici ragioni che impediscono la realizzazione di questo collegamento tra richiedente e offerente, ad esempio:

- > le due parti non si conoscono;
- > le due parti si conoscono, ma non nutrono una sufficiente fiducia reciproca o, addirittura, sono in conflitto;

- > i promotori di progetto non offrono garanzie sufficienti, soprattutto nel caso di progetti di ridotta portata;
- > gli obiettivi non sono compatibili;
- > i soggetti che detengono le risorse finanziarie trovano forme migliori per valorizzare altrove queste risorse;
- > il costo di gestione per le pratiche di ridotte dimensioni è troppo elevato;
- > le tecniche di finanziamento, generalmente atrofizzate da vincoli regolamentari, non sono mirate e sono troppo formali rispetto al pubblico target;
- > nelle tradizionali strutture finanziarie (banche), il personale che disponeva di competenze necessarie per il finanziamento di piccoli progetti locali è stato sostituito da giovani formati alle tecniche di credito standardizzate ("screening").

Possono inoltre esistere ragioni più soggettive, ad esempio il timore di perdere un certo potere, addirittura di veder nascere un potenziale concorrente, ecc.

Pertanto, esiste sempre un certo divario tra domanda e offerta di finanziamento, le cui ragioni possono situarsi da entrambe le parti:

- > dal lato della domanda, incapacità di presentare un progetto di dimensioni sufficienti o in grado di fornire le garanzie richieste;
- > dal lato dell'offerta, paura del fallimento, tasso di utile a breve termine come unico criterio, disinteresse verso il territorio, ecc.

Questi problemi di collegamento tra offerta e domanda in materia di finanziamento sono più accentuati nelle zone rurali poiché la domanda è generalmente rappresentata da:

- > promotori di progetto di ridotte dimensioni;
- > promotori di progetto isolati (dispersione geografica, piccoli settori di attività poco noti);
- > progetti a rischio (maggiore incertezza sulle condizioni di sostenibilità del progetto).

[2] La definizione "agilità finanziaria" è stata utilizzata da alcuni GAL portoghesi nell'ambito delle attività di autovalutazione realizzate dall'Unità nazionale di animazione LEADER.

Anche sul fronte dell'offerta, le zone rurali offrono condizioni meno vantaggiose:

- > la concentrazione bancaria dovuta al raggruppamento delle zone geografiche ha portato a situare la sede decisionale nelle città, ossia sempre più distante dall'economia locale e rurale;
- > le vaste reti di agenzie rurali continuano ad essere, in generale, interessanti per intercettare una parte consistente del risparmio rurale, ma non sono più attrezzate (soprattutto a livello del personale) per il finanziamento dei progetti: il tasso di riutilizzo del risparmio rurale/locale è pertanto estremamente limitato (sovente inferiore al 25%).

Di fronte a tali limiti, i promotori rurali si trovano spesso isolati e hanno difficoltà a finanziare il proprio progetto. Il problema è ancora più accentuato per talune fasce della popolazione quali i giovani, i disoccupati, ecc.

Pertanto, sia nei territori rurali sia nelle aree urbane, i divari tra offerta e domanda in materia di finanziamento diventano fattori di esclusione per talune categorie della popolazione. Per tale ragione, l'accesso al credito può essere considerato un diritto sociale, come indica il progetto "Community Regeneration"³ sostenuto in Galles dal governo britannico. La lotta all'esclusione e l'accesso al credito sono pertanto profondamente correlati. Laddove l'impossibilità di accedere al credito diventa una costante per taluni gruppi della popolazione, la coesione sociale sarà necessariamente carente.

Il divario tra domanda e offerta di finanziamento, che ostacola l'emergere dei progetti, ha ripercussioni su tutti gli aspetti dello sviluppo rurale. L'accesso al credito è pertanto una questione strettamente legata all'integrazione sociale e allo sviluppo sostenibile dei territori rurali.

Questa affermazione del diritto di accesso al credito rientra in una duplice dinamica: l'esistenza o la creazione di quadri nazionali o europei di sostegno e l'applicazione di impostazioni pertinenti a livello locale. In questo doppio contesto si pongono degli interrogativi sul ruolo dei diversi livelli di responsabilità e dei soggetti (settore pubblico, settore finanziario privato e cittadini) nella costruzione di una strategia di finanziamento che favorisca lo sviluppo sostenibile dei territori rurali.

1.3 Le possibili vie per colmare i divari tra domanda e offerta in materia di finanziamento

In linea generale esistono tre vie che tendono a colmare il divario tra domanda e offerta in materia di finanziamento e a favorirne il collegamento:

- > intervenire sulla domanda per adeguarla meglio alle esigenze dell'offerta;
- > intervenire sull'offerta per adeguarla meglio ai bisogni della domanda;
- > creare strutture di collegamento che garantiscano talune funzioni agendo da "anello mancante" nel rapporto tra offerta e domanda.

a) Intervenire sulla domanda per adeguarla meglio alle esigenze dell'offerta

Nella maggior parte dei casi, gli interventi sulla domanda consistono nell'affiancare i promotori di progetto per aiutarli a maturare il loro progetto, a presentarlo in modo più efficace e ad offrire migliori garanzie al fine di ottenere finanziamenti.

Ciò che il gruppo LEADER Tarn des Montagnes (Midi-Pyrénées, Francia) definisce nella sua strategia "ricerca a tappeto dei progetti" consiste nell'organizzare, su un breve periodo (di norma tre mesi), un'intensa attività di animazione locale che consenta di individuare tutte le iniziative o i progetti potenziali, conferire loro una coerenza globale e, soprattutto, fornire a ciascuno un'assistenza tecnica personalizzata. Tutti i progetti così individuati vengono presi in considerazione, a prescindere dalla loro natura e portata. Ne viene quindi verificata la fattibilità e se l'esito di tale analisi è positivo viene immediatamente avviato un processo di affiancamento.

[3] Per ulteriori informazioni su questo programma consultare:
<http://www.egroups.com/docvault/crisp-newsletters/?m=1>

b) Intervenire sull'offerta per adeguarla meglio ai bisogni della domanda

L'offerta di finanziamento è sovente caratterizzata dalla ricerca della massima redditività degli investimenti. In tal senso, qualsiasi individuo che affida il proprio risparmio ad un'istituzione finanziaria si attende un rendimento ottimale del proprio capitale, sovente senza porsi la questione di sapere a quale attività il suo investimento è destinato. Questo atteggiamento può talvolta causare situazioni incongrue: in alcuni casi, ad esempio, il risparmio dei lavoratori è stato utilizzato per finanziare progetti di ammodernamento di impianti produttivi, con un conseguente licenziamento in massa che ha colpito questi stessi lavoratori. I risparmiatori contribuiscono a fenomeni di questo tipo nella misura in cui tendono sempre più a sostituire il risparmio in deposito con investimenti in azioni, sia direttamente sia indirettamente tramite fondi di investimento o (in taluni Paesi) fondi pensione.

L'introduzione di criteri etici a livello dell'offerta consente un migliore adeguamento di quest'ultima alle esigenze della domanda, in quanto prende in considerazione particolari caratteristiche di talune richieste di finanziamento. Si tratta, precisamente, delle richieste più "atipiche", che non garantiscono il migliore rendimento a breve del capitale investito ma che svolgono un ruolo particolarmente importante nello sviluppo a lungo termine: sviluppo locale, rilancio dei territori rurali, inserimento sociale, tutela ambientale.

I criteri etici possono essere introdotti a vari livelli:

- > a livello delle strutture già esistenti, come ad esempio banche e società di investimento, le quali offrono al risparmiatore prodotti ideati in base a criteri etici ("rating etici") concepiti per prodotti specifici;
- > direttamente, a livello dei risparmiatori che decidono individualmente o collettivamente di investire il loro capitale nei fondi di investimento locali, nel risparmio solidale, ecc.

c) Creare strutture che colmano i divari esistenti

Alcune funzioni rappresentano veri e propri "anelli mancanti" tra offerta e domanda in materia di finanziamento e possono essere svolte da strutture specifiche. Può trattarsi, ad esempio, di:

- > funzioni di informazione e di comunicazione (informare i risparmiatori sulle possibilità di investimento a livello locale, ad esempio);
- > l'allestimento di un'offerta complementare all'offerta esistente, in modo da esercitare un effetto leva per il finanziamento di progetti qualora la fiducia o la ricettività dei fornitori di capitali e dei promotori di progetto non sia sufficiente. LEADER è intervenuto sovente a questo livello in quanto strumento per sbloccare un finanziamento che non sarebbe stato possibile senza un sostegno esterno.

In Portogallo, ad esempio, le autorità comunali hanno a disposizione bilanci relativamente ingenti rispetto al budget dei "freguesias", il livello amministrativo inferiore (circoscrizioni corrispondenti a microterritori), ma sovente è proprio a livello dei freguesias, più vicini alla popolazione, che emergono le idee di progetto. Di fronte ad una certa reticenza delle municipalità a sovvenzionare progetti promossi dai freguesias, alcuni gruppi LEADER hanno cofinanziato i progetti in questione, permettendo così a questi ultimi di ottenere più facilmente l'impegno finanziario delle municipalità;

- > l'allestimento di un'offerta complementare all'offerta esistente per ovviare all'incapacità del promotore di progetto di garantire la sua partecipazione con capitali propri;
- > la creazione di dispositivi che consentano ai richiedenti di soddisfare i requisiti imposti dagli offerenti, requisiti cui non erano in grado di rispondere in precedenza. Si tratta, in particolare, dei fondi di garanzia che si sostituiscono in parte ai promotori di progetto presso le banche per garantire il fido;
- > sovvenzioni per colmare i divari in termini di costi, come ad esempio le sovvenzioni per le spese di gestione bancaria dei crediti di ridotta entità, al fine di incitare le banche ad interessarsi ai piccoli progetti;
- > formule per il raggruppamento dei soggetti richiedenti, in modo da ottenere collettivamente condizioni più vantaggiose.

CAUSE DEI DIVARI TRA OFFERTA E DOMANDA IN MATERIA DI FINANZIAMENTO	POSSIBILI VIE PER COLMARE TALI DIVARI		
	Adeguare la domanda alle esigenze dell'offerta	Adeguare l'offerta ai bisogni della domanda	Correlare offerta e domanda
a) Questioni relazionali Mancanza di conoscenza reciproca			Strutture di informazione e animazione
Mancanza di fiducia	Sostegno per la creazione del progetto e del fascicolo	Introduzione di obiettivi etici	Offerta complementare con effetto leva (fondi di avviamento)
b) Questioni economiche Partecipazione finanziaria del beneficiario insufficiente o inesistente		Creazione di fondi di investimento locali, risparmio solidale	Sovvenzioni e fondi di avviamento
Garanzie insufficienti da parte del promotore di progetto			Fondi di garanzia
Eccessivi costi di gestione/follow-up			> Assunzione parziale delle spese di gestione > Raggruppamento di soggetti richiedenti
Migliore valorizzazione degli investimenti all'esterno del territori		Introduzione di obiettivi etici territoriali	

Questa analisi solleva un interrogativo di fondo: come garantire fonti di finanziamento le cui esigenze di rendimento non siano trascinate al rialzo a causa dell'attuale andamento del mercato? La sola risposta possibile a tale proposito è l'introduzione di una forte volontà etica da parte dei risparmiatori e delle strutture intermedie.

1.4 Scegliere gli strumenti finanziari adeguati

Oltre ai collegamenti tra domanda e offerta, sorge la questione della forma che può assumere il finanziamento. A tale proposito si possono considerare essenzialmente quattro tipologie di finanziamento:

- > le sovvenzioni, donazioni e finanziamenti a fondo perduto, ossia la disponibilità definitiva del finanziamento senza obbligo di rimborso;
- > il credito, ossia la disponibilità del finanziamento per un dato periodo con un tasso di interessi definito in precedenza;
- > la garanzia, ossia l'assunzione del rischio che agevola l'accesso ad un credito presso un'istituzione finanziaria tradizionale;

- > la partecipazione, ossia l'intervento in capitali propri nel progetto da finanziare il cui rendimento dipende dal successo del progetto.

Per ciascuno di questi tipi di finanziamento esistono un'infinità di formule possibili a seconda delle modalità di applicazione (tasso di compartecipazione, tasso di interesse, scadenze, dispositivi di controllo, ecc.). E ogni specifica modalità offre vantaggi e inconvenienti che è necessario saper valutare per operare le scelte strategiche più efficaci.

La tabella che segue illustra in modo estremamente sintetico i principali vantaggi ed inconvenienti di ciascuna tipologia di finanziamento.

VANTAGGI E INCONVENIENTI DELLE QUATTRO TIPOLOGIE DI FINANZIAMENTO PIÙ DIFFUSE

	Sovvenzioni e donazioni a fondo perduto	Credito (senza/con volontà etica)	Garanzia	Partecipazione finanziaria
Caso di applicazione più indicato	Progetti collettivi a finalità sociale o etica; progetti innovativi ad alto rischio; progetti promossi da giovani e altri gruppi in difficoltà; progetti nel Terzo Mondo.	Progetti a scopo commerciale; investimenti in imprese che rientrano in criteri etici (rating etici).	Qualsiasi progetto di investimento ad opera di strutture che aderiscono ad un progetto di garanzia collettiva.	Rafforzamento della solidarietà territoriale.
Vantaggi specifici	Consente un riequilibrio in termini di accesso alle risorse, anche a livello territoriale.	Relazione che può svilupparsi nella continuità.	Capacità di contrattazione con le banche; accesso garantito al credito; impostazione collettiva e, generalmente, follow-up del progetto garantito.	Potenziamento dei legami di prossimità e della fiducia nel futuro del territorio.
Inconvenienti	Può talvolta creare una scarsa responsabilizzazione sul piano sociale.	Inadeguatezza delle condizioni ai bisogni specifici dei richiedenti; limitazioni nel caso di alcuni progetti, soprattutto quelli a finalità sociale.	Rischio di fallimento.	Tempo per creare un sentimento di fiducia, garantire i capitali per l'investimento e la sua rotazione.
Soggetti erogatori	Soggetti pubblici di vari livelli, partnership pubblico-private.	Banche (tradizionali, etiche).	Cooperative e fondi di garanzia.	Risparmiatori locali, imprese locali.

1.5 Conclusioni

Il problema del finanziamento è un problema generale, non soltanto rurale

È evidente che il finanziamento locale è un problema fondamentale per i territori rurali, ma anche un problema estremamente complesso. I divari tra offerta e domanda possono essere molto diversi e le vie per superarli impongono la realizzazione di soluzioni diversificate. In questa complessità appare sempre più chiaramente che le soluzioni implicano l'instaurazione di collegamenti che vanno oltre il livello locale.

In altri termini, un territorio rurale di tipo LEADER non offre una massa critica sufficiente per risolvere tutti i problemi di finanziamento locale. È necessario individuare collegamenti con le aree urbane, tanto più che in queste zone si stanno diffondendo attualmente numerose offerte di finanziamento alternativo, mentre i territori rurali sono ancora ampiamente esclusi da questo movimento. Pertanto, nel capitolo successivo verranno analizzate le offerte attualmente disponibili, prendendo in considerazione anche le tipologie urbane cui possono accedere i promotori di progetto delle zone rurali o quelle che possono contribuire a creare nuove offerte decentrate nei territori rurali.

Capitolo 2

L'offerta finanziaria esistente

L'offerta finanziaria esistente

Rispetto ai bisogni delle zone rurali, quale offerta finanziaria è attualmente disponibile?

Si può considerare che esistono tre tipi di offerta:

- > il circuito bancario commerciale “tradizionale” che costituisce, in termini di volume, la proporzione nettamente più rilevante dell'offerta di finanziamento globale. Sovente, tuttavia, si tratta di un'offerta poco consona alle caratteristiche dei piccoli produttori e delle zone rurali;
- > il settore “intermediario”, rappresentato da tutte le iniziative volte a garantire un migliore collegamento tra i promotori di progetto e le banche commerciali;
- > il circuito “alternativo”, che garantisce formule di finanziamento diverse.

Si noti che, a prescindere dalla formula, la ripartizione tra pubblico e privato è trasversale, in quanto tutti e due i settori possono intervenire nelle tre tipologie di finanziamento, sovente nell'ambito di una partnership.

2.1 Il circuito bancario commerciale

Il circuito bancario commerciale assorbe la maggior parte del risparmio esistente sul mercato. Tuttavia, la sua logica commerciale lo porta a ricercare le forme di investimento meno onerose, più interessanti in termini di rendimento e con il minor fattore di rischio. I promotori di progetti di ridotta entità, soprattutto nelle zone rurali, hanno però bisogni che, nella maggior parte dei casi, sono esattamente in antitesi con tali criteri.

Per questi promotori, per le nuove imprese e per i progetti a carattere sociale, pertanto, l'accesso alle risorse finanziarie è sempre stato difficile. E in futuro potrebbe esserlo ancora di più, considerati l'evoluzione del sistema bancario e il posizionamento di quest'ultimo su mercati finanziari sempre più globali. Alcuni studi⁴, infatti, indicano che le banche sono impegnate in due tipi di strategie che esercitano notevoli conseguenze sullo sviluppo locale: la realizzazione di profitti sui mercati speculativi ed una selezione più rigorosa dei clienti che penalizza i meno redditizi.

A livello delle banche si osserva una crescente tendenza ad abbandonare una parte dei potenziali clienti nonché una parte del lavoro tradizionale di follow-up e di assistenza alle pratiche di minore entità. Esse tendono a evitare i “piccoli” progetti, i “piccoli” imprenditori e gli investimenti a contenuto sociale (ambiente, cultura), lasciando i giovani, i disoccupati ed il terzo settore privi di un interlocutore finanziario.

Per quanto riguarda le aziende, le banche tradizionali non si assumono rischi per la creazione d'impresa o il sostegno all'innovazione, reputando che le spese di gestione e i rischi connessi siano troppo elevati. Sovente, pertanto, i potenziali imprenditori non hanno un interlocutore per realizzare le loro idee.

Un'inchiesta realizzata in tre territori francesi (Bretagna centroccidentale, Parco naturale della Brenne e Nord del dipartimento della Haute-Saône) mostra che tra le imprese con un organico inferiore ai 50 dipendenti:

- > oltre il 50% degli imprenditori interpellati reputa che la banca non incida sulla loro impresa;
- > il 25% ricorre ad una banca per finanziare le attività di ordinaria amministrazione;
- > soltanto il 20% afferma di sentirsi sostenuto dai propri interlocutori finanziari⁵.

Lo studio sottolinea che soltanto una ridotta parte delle piccole imprese si appoggia alle banche per operazioni diverse dagli scoperti. Se a ciò si aggiunge il fatto che, nei territori prevalentemente rurali, si tratta soprattutto di imprese individuali (78% delle aziende del Parco naturale regionale della Brenne rispetto al 59% a livello nazionale, ad esempio), risulterà evidente come, in realtà, tali imprese abbiano accesso soltanto ai crediti più onerosi. Lo studio conclude che circa il 50% delle imprese coprono i loro bisogni con scoperti bancari. Si tratta dunque di una strategia finanziaria a breve termine estremamente costosa.

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

[5] France Initiative Réseau, “Les entreprises implantées en zone rurale” studio realizzato da SOFRES, aprile 1998.

L'assenza di un interlocutore finanziario a livello delle banche (salvo per operazioni redditizie per gli istituti bancari e onerose per le imprese quali la gestione degli scoperti) scoraggia una parte dei potenziali investimenti a livello locale.

Si osserva inoltre che il sistema bancario ha un diverso comportamento in funzione della realtà territoriale in cui opera: ad esempio nel nord Italia, caratterizzato da un'economia prospera e dinamica, i tassi di interesse medi erano del 4,5% nel 1999, mentre raggiungevano l'8-9% nelle regioni più marginali del Mezzogiorno. Una tale differenza, che viene giustificata da rischi più elevati nel Sud, discrimina i territori maggiormente in difficoltà. Analogamente, uno studio realizzato in Germania tra febbraio 1998 e gennaio 2000 – “Benchmarking in Micro Lending”⁶ (“Analisi comparativa dei micro-prestiti”) – ha indicato che nel periodo in esame non era stato concesso alcun credito alle piccole imprese dell'ex RDT e che nel 67% dei casi la richiesta di un prestito era stata respinta senza fornire alcuna motivazione.

Questa evoluzione del ruolo delle banche si riscontra ovunque ed è una conseguenza della globalizzazione che intensifica la concorrenza tra istituzioni finanziarie. Attualmente, soprattutto grazie ad Internet, qualsiasi banca può offrire i suoi servizi a tutti i potenziali clienti presenti sul pianeta e competere direttamente con le banche locali, la cui sopravvivenza è pertanto automaticamente minacciata. È probabile che nel prossimo decennio si assisterà ad un cambiamento radicale dell'offerta bancaria, caratterizzato in parte dalla scomparsa delle piccole banche locali.

Anche gli istituti bancari che, per tradizione, erano più vicini ai promotori di progetto delle zone rurali, quali le cooperative di credito o le casse rurali, si stanno orientando sempre più verso una logica di rendimento del capitale per fronteggiare la globalizzazione.

2.2 I dispositivi intermediari

Di fronte alle tendenze in atto nel settore bancario è sempre più necessario trovare dei punti di collegamento tra l'offerta bancaria e i bisogni finanziari a livello locale. Questi punti di contatto svolgono un ruolo di “mediazione”, con l'obiettivo di **agevolare l'accesso alle istituzioni finanziarie esistenti**.

Il livello locale occupa una posizione privilegiata in questo tipo di struttura, poiché è la prossimità che consente di instaurare collegamenti tra i bisogni e l'offerta in materia di finanziamento. Per questo motivo la maggior parte delle strutture intermedie sono costituite a livello locale o regionale.

L'amministrazione pubblica e gli organismi collettivi privati occupano una posizione di rilievo in questo settore. In alcuni Paesi come l'Italia e la Francia, ad esempio, le amministrazioni nazionali e talune amministrazioni regionali hanno svolto un ruolo preponderante nel sostenere dispositivi che agevolano l'accesso al credito.

Per agevolare l'accesso ai servizi finanziari è possibile intervenire a vari livelli e con formule diverse:

- > analisi preventiva dei fascicoli di domanda e accompagnamento dei progetti;
- > concessione di crediti d'avviamento e di prestiti sull'onore che esercitano un effetto leva per accedere, in un secondo tempo, a crediti presso le banche;
- > costituzione di fondi di garanzia.

Si ritrovano qui le principali vie possibili per garantire una connessione tra domanda e offerta in materia di finanziamento, quali quelle presentate nel primo capitolo.

a) Analisi preventiva dei fascicoli di domanda e accompagnamento dei progetti

Oltre alla mancanza di garanzie, il rifiuto delle banche di trattare con i piccoli promotori di progetto può essere dovuto anche all'assenza di una valutazione tecnica o alle spese di follow-up del progetto per accertare la sostenibilità economica di quest'ultimo e evitare il rischio di un mancato rimborso del prestito.

Le strutture intermedie si sono interessate anche a questo aspetto organizzando un affiancamento tecnico personalizzato, oltre a prevedere altri dispositivi che agevolano l'accesso al credito.

[6] Per maggiori informazioni su questo progetto di ricerca consultare il sito Internet dell'IFF (Institut Fur Finanzdienstleistungen e.V.): <http://www.iff-hamburg.de> (testi in inglese e tedesco; anche dati in inglese, francese, italiano e tedesco). L'IFF, istituto di ricerca indipendente fondato nel 1987, opera per favorire il miglioramento dei prodotti e dei servizi finanziari. I campi di ricerca sono: il credito al consumo e l'indebitamento, il finanziamento sociale, il finanziamento alle piccole imprese, l'accesso ai servizi finanziari, la documentazione finanziaria, il finanziamento nel settore immobiliare.

Questa situazione si riscontra in Francia nel caso delle "Plates-Formes d'Initiative Locale (PFIL – Piattaforme di iniziativa locale)"⁷, strutture che godono del sostegno dei poteri pubblici ed intervengono a tre livelli:

- > mobilitazione di fondi per finanziare, con crediti di avviamento, la creazione o lo sviluppo di imprese. Questi fondi provengono in parte da sovvenzioni pubbliche e in parte da partecipazioni di imprese, organismi finanziari e privati.
- > Affiancamento dei neo-imprenditori: la specificità di questo dispositivo consiste nel permettere al neo-imprenditore di avvalersi della garanzia "morale" e dell'esperienza di un dirigente d'azienda. Egli fruisce così del sostegno e della fama del dirigente d'azienda, in modo da accedere più rapidamente al mercato.
- > Accompagnamento dell'impresa in fase di creazione: oltre all'affiancamento, ogni PFIL propone al neo-imprenditore un follow-up tecnico che viene erogato sia su base volontaria da dirigenti attivi o in pensione, sia con un "ticket" per prestazioni ad opera di commercialisti, tecnici, strutture di assistenza all'imprenditoria.

Le PFIL, associazioni senza scopo di lucro, si avvalgono generalmente del sostegno di istituzioni già esistenti che le ospitano, come ad esempio le Camere del Commercio. Il Consiglio di amministrazione della Piattaforma nomina un Comitato tecnico che esamina i fascicoli dei neo-imprenditori e decide la natura degli aiuti da concedere. Questi ultimi hanno raggiunto nel 2000, complessivamente, i 50 milioni di EUR.

Le 180 PFIL aderiscono alla rete "France Initiative Réseau (FIR)". Sostenuta da vari ministeri, la FIR mobilita o associa tutte le parti del mondo imprenditoriale e economico.

Le prime PFIL sono nate nel 1981 e alla fine del 2000 saranno 250. Questo successo è dovuto ai 5 600 volontari che assistono e sostengono i neo-imprenditori. Abbinando servizi di consulenza, affiancamento e prestiti sull'onore, le Piattaforme aumentano realmente le probabilità di successo dei neo-imprenditori: la consulenza di professionisti garantisce una maggiore sicurezza del processo; l'affiancamento fornisce un sostegno prezioso in caso di difficoltà; i prestiti sull'onore, senza interessi né garanzia personale, incrementano l'apporto personale del neo-imprenditore ed esercitano un effetto leva innegabile sulle altre fonti di finanziamento.

b) Concessione di crediti di avviamento e prestiti sull'onore per esercitare un effetto leva sulle banche

Un motivo ricorrente per il rifiuto di un credito da parte delle banche è l'insufficienza di capitali propri.

Per fronteggiare tale situazione sono state create strutture che consentono ai promotori di progetto di disporre di fondi propri, ottenuti tramite un prestito sull'onore (senza interessi né garanzie) o un credito di avviamento.

Questo dispositivo interessa in particolar modo i neo-imprenditori che avviano la propria impresa senza disporre di risorse finanziarie.

Il governo italiano, ad esempio, ha creato una struttura di questo tipo denominata "Imprenditoria Giovanile" per sostenere le imprese in fase di "start-up" nelle zone più svantaggiate.

Imprenditoria Giovanile (IG) è l'agenzia pubblico-privata che promuove la creazione di nuove imprese, lo sviluppo locale e il sostegno alle PMI esistenti. Per quanto riguarda la creazione di impresa, IG prevede due tipi di intervento: il sostegno ai giovani imprenditori tramite un'assistenza tecnica e finanziaria e la promozione dell'auto-impiego tra i disoccupati di qualsiasi fascia d'età mediante la formazione, l'assistenza tecnica e la concessione di un prestito. Il successo di queste due tipologie di intervento ha spinto il governo italiano a delegare a questa agenzia altre azioni: sostegno all'imprenditoria femminile, gestione dei fondi europei, ecc.

I beneficiari delle misure volte a promuovere l'auto-impiego devono avere un'età minima di 18 anni ed essere disoccupati da almeno sei mesi. I progetti finanziati devono portare alla creazione di imprese nelle zone caratterizzate da un forte squilibrio tra domanda e offerta di lavoro. Le imprese non possono essere delocalizzate nei cinque anni successivi alla concessione del prestito. Tra il 1986 (anno della sua costituzione) e la fine del 1998, IG ha ricevuto 6 000 proposte di progetti per la creazione di imprese, 1 000 delle quali sono state approvate. L'intervento a sostegno all'auto-impiego (avviato nel 1996) ha ricevuto 41 000 domande, di cui 17 000 sono state analizzate, 3 100 promotori di progetto hanno partecipato a corsi di formazione e 790 nuove idee sono state approvate per un investimento complessivo di 18 milioni di EUR.

[7] Les Plates-Formes d'Initiative Locale,
14 rue Delambre, F-75014 Paris. Tél: +33 1 41666661.

c) Le cooperative e i consorzi di garanzia collettiva

Un altro motivo per cui le banche sono restie a concedere crediti ai piccoli progetti è la mancanza di garanzie sufficienti da parte dei richiedenti. La costituzione di fondi di garanzia fornisce una risposta a tale problema.

Esistono molteplici strutture a carattere regionale o locale che tendono al conseguimento di questo obiettivo. È questo il caso, ad esempio, dei consorzi di garanzia nati su iniziativa dei sindacati di categoria e delle associazioni di artigiani del Nord Italia. Le amministrazioni regionali hanno preso parte alla costituzione del loro capitale sociale.

Per soddisfare i propri bisogni di finanziamento, che non trovavano risposte presso le banche, le imprese artigiane italiane hanno attivato, su iniziativa delle loro associazioni di categoria, un meccanismo di garanzia collettiva creando apposite strutture, i cosiddetti “Confidi”. Questi possono essere costituiti in forma di consorzio o di società cooperativa o consortile senza scopo di lucro. I Confidi tendono essenzialmente a fornire una garanzia bancaria collettiva alle imprese consorziate e a negoziare tassi agevolati presso le banche.

In mancanza di una legge che ne definisca lo statuto, i Confidi sono classificati dalla Banca d'Italia come “intermediari finanziari non bancari”. Per costituire un consorzio di garanzia collettiva sono necessari un capitale minimo di 25 000 EUR e almeno 50 imprese consorziate.

Il tasso di partecipazione finanziaria delle autorità regionali o provinciali al capitale dei Confidi o delle rispettive associazioni regionali varia in funzione degli orientamenti specifici di ogni regione. A titolo di esempio, la partecipazione delle autorità lombarde in “Artigiancredit”, che raggruppa i Confidi della Lombardia, è del 40% mentre tale percentuale raggiunge l'80% in Emilia-Romagna. Quest'ultima e la Regione Toscana sono state del resto le prime due regioni italiane a adottare leggi che hanno sancito l'esistenza di quelle associazioni regionali che rappresentano consorzi di garanzia di secondo grado, concedendo loro, inoltre, ingenti finanziamenti al fine di fornire garanzie alle cooperative di primo grado affiliate. In Lombardia, invece, non vi sono leggi regionali che hanno portato alla nascita di Artigiancredit e la struttura è stata costituita su iniziativa dei consorzi di garanzia. Essa è stata tuttavia immediatamente riconosciuta dalle autorità pubbliche come interlocutore rappresentativo dei Confidi.

d) Importanza ed effetti delle strutture intermedie

Le strutture che agevolano l'accesso ai servizi finanziari bancari svolgono una funzione importantissima per i piccoli promotori di progetto.

A titolo indicativo, lo studio realizzato in Germania “Benchmarking in Micro Lending”⁸ mostra che circa il 95% delle imprese individuali in Germania ricorre, in una fase della sua esistenza, a finanziamenti esterni. Al contempo, le imprese individuali costituiscono il settore che genera mediamente il maggior numero di nuovi impieghi. Nonostante l'interesse di questo settore per l'inserimento professionale dei lavoratori sono stati concessi prestiti soltanto nel 21% dei casi. Nel 69% dei casi, l'esistenza di garanzie ad opera del settore pubblico è stata una condizione indispensabile per l'ottenimento del prestito. Questa constatazione ribadisce l'importanza del settore e dei fondi pubblici in quanto “motore” o “sostegno” per agevolare l'accesso dei piccoli imprenditori al credito bancario.

2.3 Il settore della finanza alternativa

Il finanziamento alternativo non mira a colmare il divario tra l'offerta delle banche commerciali e la domanda di finanziamenti, ma a proporre un'offerta alternativa mirata in funzione delle specifiche esigenze dei richiedenti, soprattutto i più atipici. In questo circuito rientrano tutte le strutture che tendono ad offrire servizi finanziari consoni ai bisogni di quanti hanno difficoltà ad accedere ai servizi delle banche commerciali, pur svolgendo un ruolo importante in termini di sviluppo locale, sociale, ambientale, ecc. (piccoli progetti, progetti sociali, progetti a carattere ambientale).

Le “alternative finanziarie” sono guidate – a diversi livelli – da principi “etici” o “solidali” volti ad introdurre:

- > prassi incentrate sulla solidarietà, sostenendo progetti di interesse sociale e ambientale in grado di creare occupazione, promossi da categorie svantaggiate, ecc.
- > una trasparenza nell'utilizzo del risparmio e negli utili di taluni investimenti sul mercato borsistico.

[8] Opera citata, si veda la nota n. 6.

Nato agli inizi degli anni '80, il movimento per la finanza etica e solidale sta attualmente diffondendosi in modo significativo. In Francia, ad esempio, oltre 500 milioni di EUR vengono investiti ogni anno in progetti etici o solidali e il 4% delle imprese create nel Paese esistono grazie al risparmio solidale. Le strutture che operano nel settore della finanza etica sotto il marchio "FINANSOL" hanno permesso di creare 25 000 posti di lavoro⁹.

In questo settore possono essere prese in considerazione tre tipologie di intervento:

- > le iniziative che scaturiscono dalla società civile e che tendono a sostenere progetti sociali o di pubblica utilità, come ad esempio i progetti promossi da categorie della popolazione in difficoltà. Queste strutture, essenzialmente associative o cooperative, creano un'offerta finanziaria per coprire gli ambiti che non vengono presi in considerazione dal circuito bancario tradizionale;
- > le banche etiche: veri e propri organismi bancari che si concentrano tuttavia su un obiettivo etico e non commerciale. Esse hanno pertanto una precisa finalità solidale che interessa la totalità delle loro operazioni. Sono il risultato dell'evoluzione di iniziative promosse dalla società civile, giunte ad uno stadio di sviluppo avanzato, oppure nascono da movimenti politici o sindacali;
- > i prodotti etici offerti dagli istituti finanziari tradizionali. Di fronte al crescente interesse dei privati e delle aziende per i prodotti finanziari alternativi a carattere etico, le società di investimento e taluni organismi finanziari del circuito tradizionale, comprese alcune banche commerciali, hanno iniziato a proporre prodotti di questo tipo. Si tratta pertanto di una parte del settore alternativo che emerge all'interno del settore commerciale tradizionale.

2.3.1 Le strutture e i prodotti finanziari alternativi promossi dalla società civile

Le iniziative alternative scaturite dalla società civile si sono sviluppate a partire dagli anni '80 con le prime campagne di raccolta del risparmio solidale a livello locale, soprattutto in alcuni Paesi europei quali la Francia o l'Italia¹⁰.

In Francia, ad esempio, nel settore del capitale di rischio solidale e locale sono sorti nel 1983 i cosiddetti "Club Cigale" (Club d'Investisseurs pour une Gestion Alternative et Locale de l'Épargne – Club di Investimento per una Gestione Alternativa e Locale del rispar-

mio). Anche in Italia, il movimento di "obiezione monetaria al sistema bancario" che ha portato alla costituzione delle "MAG" (Mutue di Autogestione) è apparso negli anni '80 per sostenere i settori che non disponevano di capitali sufficienti, i promotori di progetto privi di garanzie bancarie e i progetti di utilità sociale.

Nella maggior parte dei casi queste iniziative sono emerse a livello locale, poiché è proprio in questa realtà che si delinea più concretamente il crescente divario tra economia reale e economia finanziaria. Ed è a questo livello, fondato sui vantaggi della prossimità (soprattutto la conoscenza reciproca e il tessuto sociale), che è possibile costruire un "obiettivo sociale" per l'utilizzo del risparmio locale. Il tessuto sociale e i rapporti di prossimità possono servire da sfondo per una strategia che mira ad agevolare l'accesso alle risorse finanziarie per i promotori di progetto rifiutati dalle banche.

Tuttavia, col passare del tempo, queste iniziative si evolvono dal livello locale verso strutture nettamente più importanti.

Nel 1981, la Regione Basca francese ha costituito una società di capitali di rischio dedicata alla creazione di imprese: "Herrikoa" (che in basco significa "del luogo"). Nel 1999 la società aveva 3 500 azionisti ed il capitale raccolto tra la popolazione ammontava a 11 milioni di franchi. Si calcola che siano stati creati 1 561 nuovi posti di lavoro netti. Herrikoa, vero e proprio strumento finanziario, opera in collaborazione con altre strutture economiche locali quali ADIE (Association pour le Droit à l'Initiative Economique – Associazione per il Diritto all'Iniziativa economica), Accea Lann Berri (Organismo di consulenza per la creazione di imprese o attività), Hemen (che in basco significa "Qui", un'associazione di sostegno e accompagnamento all'iniziativa economica). La struttura tratta ogni anno circa 200 promotori di progetto¹¹.

[9] FINANSOL è stato costituito da varie associazioni quali la Fondation pour le Progrès de l'Homme, i club "Cigale", ecc. A questo organismo hanno aderito varie reti bancarie. Oltre alla gestione del marchio di risparmio solidale, FINANSOL tende a far conoscere su più vasta scala il settore della finanza solidale e promuove i prodotti etici presso i poteri pubblici locali. FINANSOL, 4, rue Jean Lantier, 75001 Paris. Tel.: +33 1 44828012. Web: <http://www.globenet.org/horizon-local/finansol/finansol.html>

[10] Si veda: TRANSRURAL Initiatives, n. 125, 26 febbraio 1999, Dossier: Financer autrement les projets ruraux (pagine da I a VIII).

[11] Per ulteriori informazioni su queste iniziative contattare: BIE Euskal Herri, résidence L'Alliance, Centre Jorlis, F-64600 Angelu. Tel.: +33 4 95311559.

In linea generale, le iniziative alternative promosse dalla società civile si prefiggono come obiettivi quelli della solidarietà, di una assistenza economica che si collochi favorire la nascita di progetti e di una gestione finanziaria che si collochi in un'ottica di continuità:

- > **obiettivo “solidarietà”** – utilizzare il risparmio locale per sostenere iniziative promosse da gruppi sociali svantaggiati (compresi i disoccupati, i quali non hanno accesso al credito tradizionale), da promotori di progetti innovativi o dai settori dell'economia sociale;
- > **obiettivo “sostegno alla nascita di progetti”** – creare meccanismi di animazione e di individuazione dei progetti da finanziare per favorire un'autogestione trasparente del risparmio e della sua utilizzazione;
- > **obiettivo “autonomia e controllo della gestione”** – attuare servizi di assistenza ai progetti, sia nella fase di progettazione o di avvio, sia nella fase di consolidamento per favorire l'accesso al credito.

Le iniziative alternative scaturite dalla società civile si concretizzano nella costituzione di strutture di diritto privato (cooperative o associazioni, società a responsabilità limitata) che hanno un raggio di intervento territoriale circoscritto e che attingono le proprie risorse finanziarie dal risparmio locale dei privati e delle imprese, sebbene siano sovente sostenute da enti pubblici. Esse si contraddistinguono per i seguenti aspetti:

- > sono strumenti di prossimità,
- > svolgono una funzione pedagogica,
- > fungono sovente da collegamento per azioni di sviluppo locale.

2.3.1.1 Caratteristiche delle strutture e dei prodotti finanziari alternativi promossi dalla società civile

a) Strumenti di prossimità

Queste alternative finanziarie hanno un raggio d'azione circoscritto (territoriale e/o ad esclusivo vantaggio dei soci) e si moltiplicano in base ad uno stesso modello. Questo è il caso, in particolare, dei club Cigale e delle Piattaforme di iniziativa in Francia, nonché delle MAG in Italia. La personalità giuridica adottata da queste strutture ne giustifica l'esistenza delimitando il loro campo di intervento. In Italia, ad esempio, le cooperative finanziarie MAG devono circoscrivere il loro intervento ad un territorio chiaramente definito.

b) Strumenti didattici

Oltre alla gestione “trasparente” e “solidale” del capitale loro affidato, queste strutture esercitano un forte impatto sul piano didattico in quanto integrano la concessione del credito con attività di consulenza o di trasferimento del know-how. Così facendo, esse consolidano l'autonomia e la capacità di gestione dei progetti promossi da categorie della popolazione solitamente trascurate dalle banche tradizionali¹².

Per queste strutture, il credito etico è uno strumento che svolge una funzione essenziale nella creazione di forme di solidarietà, di lotta alla disoccupazione a livello territoriale e di sviluppo della capacità di gestione locale.

Nata alla fine degli anni '70 ad Inzago, un comune lombardo di 8 500 abitanti, la cooperativa di finanza etica “MAG2”¹³ si è prefissa come obiettivo quello di utilizzare il risparmio locale per sostenere progetti promossi da persone economicamente in difficoltà o associazioni senza scopo di lucro che non hanno accesso al circuito finanziario tradizionale. Oltre a questa missione, la cooperativa tenderà progressivamente verso forme integrate di sostegno alle iniziative, trasformandosi in un vero e proprio “sportello unico” al servizio dello sviluppo locale.

Per quanto riguarda la componente didattica, MAG2 si definisce un servizio globale di sostegno alle iniziative volte a favorire la creazione di impieghi, in particolare quelle organizzate in base a forme associative o solidali. Questo sostegno può interessare tutte le fasi del progetto:

- > *il passaggio dall'idea al progetto per attività di auto-impiego, valutando e avviando nuove idee;*
- > *il passaggio dal progetto all'azione, con un'assistenza tecnica nella realizzazione degli studi di fattibilità, la scelta dello statuto giuridico più idoneo e le varie prassi amministrative legate all'avvio dell'attività;*
- > *la fase di consolidamento, con un'assistenza tecnica in materia di gestione e in altri settori specializzati per migliorare lo sviluppo delle dinamiche interne delle imprese e dei loro rapporti con l'esterno. L'esperienza di MAG2 dimostra che quest'ultimo tipo di sostegno è essenziale per evitare la mortalità delle nuove imprese. Ma, paradossalmente, non sono disponibili risorse per coprire i costi di questa formula di accompagnamento.*

[12] Granger, opera citata, pagg. 55-61

[13] Per ulteriori informazioni su questa iniziativa contattare:
Dott. Giovanni Acquati, Presidente – Cooperativa MAG2 Finance
Via Pacini 11 – 20131 Milano
Tel.: +39022665474 – Fax: +390270637335

c) Strutture di collegamento per lo sviluppo locale

Lo sviluppo di questo tipo di attività si fonda sovente sul sostegno del settore pubblico e su forme di collaborazione con talune banche.

La comprensione del ruolo non trascurabile svolto da queste strutture, che offrono un sostegno diretto alle piccole imprese innovative, alle imprese a finalità sociali, ai promotori di progetto appartenenti a fasce svantaggiate della popolazione ecc., spinge i poteri pubblici e alcune banche (soprattutto le Casse di Risparmio e le Banche Etiche) a sostenere le loro funzioni pedagogiche e finanziarie (concessione del credito), consentendo a queste strutture di trasformarsi in veri e propri “sportelli dello sviluppo locale”¹⁴.

La sensibilità e l'impegno dei cittadini in merito all'utilizzazione del loro capitale è una sfida importante per lo sviluppo sostenibile e endogeno.

Pertanto, le iniziative alternative create dalla società civile interessano in misura sempre maggiore i territori rurali, anche se queste esperienze continuano ad essere in Europa una prerogativa dei soggetti urbani.

2.3.1.2 Tipologia delle strutture e dei prodotti finanziari alternativi promossi dalla società civile ¹⁵

Le società di capitale di rischio a livello locale

Nell'ambito delle società di capitali di rischio, alcuni privati, incluse le aziende, investono nella creazione di imprese e nell'accompagnamento al loro sviluppo. Questo sistema si fonda sul sentimento di appartenenza ad una regione e sul desiderio di difenderne le potenzialità economiche. È questo, in particolare, il caso di Herrikoa menzionato in precedenza.

Le società di capitale di rischio solidale

Alcune società di capitale di rischio e club di investimento abbinano risparmio locale e solidarietà, partecipando al capitale di imprese in fase di avvio o di sviluppo. I dividendi finanziari di questi investimenti sono ancora modesti. L'obiettivo dell'operazione è di investire a favore dell'occupazione. I club Cigale, in Francia, sono un esempio di questo tipo di alternativa finanziaria.

I Club di Investimento per una Gestione Alternativa e Locale del Risparmio (“Cigale”) sono nati nel 1983 per contribuire allo sviluppo di imprese che rispettano la posizione dell'uomo nel suo ambiente. Da allora sono sorti nel

Paese 200 club. Ogni club Cigale, costituito come società di capitale di rischio a proprietà indivisa, è composto da 5-20 persone. Ogni socio apporta al capitale della società una quota che varia da 10 a 600 EUR. Gli interventi del club, che interessano una zona geografica limitrofa, sono rappresentati principalmente da partecipazioni al capitale di imprese, siano esse in fase di creazione o in fase di apertura del capitale a nuovi azionisti¹⁶.

Le cooperative finanziarie e le mutue di autogestione

Questo tipo di iniziativa si è sviluppato soprattutto nell'Italia settentrionale con le Mutue di Autogestione (MAG). Attualmente ne esistono sei, ripartite in varie città del nord Italia.

MAG2 è nata dal rifiuto del sistema finanziario tradizionale di imporre un limite etico all'utilizzazione del risparmio.

Il sostegno finanziario concesso da MAG2 è pertanto subordinato alla qualità sociale dei progetti, ai rapporti di fiducia tra i soci (valutazione etica) e alla solvibilità dei fascicoli presentati (valutazione tecnico-economica). La conoscenza in merito alla destinazione del risparmio investito assume un ruolo determinante nel processo decisionale, poiché non viene richiesta alcuna garanzia patrimoniale.

Nel 1999 la cooperativa annoverava 940 soci e aveva finanziato 200 progetti (alcuni a varie riprese). I fondi impegnati ammontavano complessivamente a 2 milioni di EUR.

Nel corso del tempo si è andata delineando una politica che incita i soci a partecipare alla definizione dei settori di intervento e all'autogestione del capitale. Ad esempio, le funzioni di finanziamento sono garantite da gruppi locali (“compensori”) costituiti da un numero variabile di soci, i quali organizzano a titolo volontario operazioni per la promozione della finanza etica tramite “Punti di informazione”.

[14] *Alternatives Economiques et La Vie, Les Placements Ethiques, l'épargne alternative et solidaire en 65 fiches, Hors-Série Pratique, n. 3, 1° trimestre 1999, pag. 13*

[15] Questa tipologia è tratta da:

“Alternatives Economiques et La Vie”, opera citata.

[16] Per ulteriori informazioni in merito a questa esperienza contattare:

Fédération des Cigale, 61, rue Victor Hugo, F-93500 Pantin

Tel. & fax: +33 1 49919091. Web: <http://www.cigale.org>

Gli investimenti con ripartizione degli utili

Gli investimenti di questo tipo tendono a valorizzare il risparmio sul mercato commerciale tradizionale, con un parziale trasferimento dei redditi ottenuti tramite donazioni ad associazioni che operano nei Paesi in via di sviluppo, a progetti locali, ad iniziative di inserimento sociale, ecc. Questi investimenti sono stati promossi essenzialmente da associazioni per la lotta all'esclusione sociale, da sindacati, ecc. Tuttavia, anche gli istituti bancari e le società di gestione si interessano a questa formula, creando di propria iniziativa forme di investimento di questo tipo (si veda oltre).

Le banche etiche a finalità solidali

Le banche etiche possono avere due origini:

- > sono il risultato dell'evoluzione delle iniziative alternative nate all'interno della società civile;
- > sono state create ex novo da strutture politiche o sindacali.

ITALIA: LA "BANCA ETICA", FRUTTO DELL'EVOLUZIONE DELLE MAG

In Italia, per superare i vincoli relativi alla delimitazione territoriale imposta dalla legge sulle cooperative finanziarie, le sei MAG operative nel Paese hanno sostenuto la costituzione, a Padova, della "Banca Etica" che si propone di creare un'offerta etica di prodotti finanziari.

La Banca Etica è stata creata grazie ad una vasta raccolta di fondi (circa 8 milioni di EUR) che ha permesso di costituire il capitale sociale richiesto dalla legge italiana. Questa struttura integra ed amplia l'azione delle MAG offrendo prodotti bancari tradizionali: conti correnti, libretti di risparmio, carte di credito per l'acquisto di prodotti etici e solidali, ecc.

Con l'avvio della Banca Etica (gennaio 1999), le MAG si alleggeriscono di alcune istruttorie puramente finanziarie per concentrare le proprie attività sulla promozione di progetti di sviluppo volti a combattere la povertà (sostegno a nuove iniziative imprenditoriali promosse dalle categorie più deboli della popolazione; sviluppo di un sistema di micro-credito locale, ecc.). Si noti che, contrariamente alle MAG, la Banca Etica si situa in una posizione di concorrenza rispetto alle banche tradizionali.

La Banca Etica è uno strumento finanziario che contribuisce ad incrementare la competitività e le capacità gestionali degli enti senza scopo di lucro e, di conseguenza, a migliorare la qualità dei loro prodotti e servizi. Nel 2000, la Banca Etica è composta da circa 13 000 soci

tra cui 170 comuni, 20 amministrazioni provinciali e 5 Regioni. Per garantire ai soci e ai clienti un'informazione chiara e completa sui progetti finanziati¹⁷ e sui criteri di valutazione delle domande di finanziamento, la Banca Etica presuppone che i risparmiatori e i soci si assumano la responsabilità delle proprie scelte. Essa ha inoltre nominato un "Comitato etico" composto da eminenti personalità note per il loro impegno sociale e civile. Il comitato è incaricato di verificare il rispetto e la coerenza delle attività della banca con i criteri etici definiti nello statuto.

Esperienze in altri Paesi

Oltre all'esempio della Banca Etica italiana esistono in vari Paesi europei banche o cooperative finanziarie¹⁸ che propongono esclusivamente prodotti etici per combattere l'esclusione e favorire l'imprenditoria.

PAESI BASSI E BELGIO: BANCA TRIODOS¹⁹

La banca Triodos, fondata nel 1980 nei Paesi Bassi, è stata la prima banca in Europa a definirsi "diversa", annoverando tra i suoi principi fondamentali la trasparenza nell'utilizzazione del finanziamento. Attualmente, la banca raggruppa nei Paesi Bassi oltre 12 000 soci (privati, associazioni e imprese). Questa banca etica è presente in Belgio dal 1995. Analogamente alla consociata olandese, Banque Triodos si è prefissa come obiettivo il finanziamento di progetti che, rimanendo economicamente sostenibili, presentano un valore aggiunto ambientale, sociale e/o culturale. Con 7 300 soci, la banca Triodos in Belgio si considera inoltre una banca di sviluppo locale.

[17] Secondo il quotidiano "Il Sole 24 Ore" del 6 marzo 2000, nei primi 12 mesi di attività la Banca Etica aveva finanziato 222 progetti (il 41% dei quali nel settore dei servizi socio-sanitari, il 32% nella cooperazione allo sviluppo e il 19% per il miglioramento delle condizioni di vita) e raccolto 43 milioni di EUR.

[18] La maggior parte di queste strutture aderisce alla rete internazionale INAISE (International Association of Investors in the Social Economy) fondata nel 1989. INAISE si posiziona come una forza propositiva per impegnare i risparmiatori e le banche a praticare una politica innovativa in materia di prestiti, promuovere una maggiore trasparenza nell'utilizzazione dei capitali ed esercitare un'attività di pressione volta a modificare la legislazione bancaria, al fine di garantire che la raccolta del risparmio sia più consona allo sviluppo dell'economia sociale e delle piccole imprese. Sito Web: <http://www.inaise.org>. Gli obiettivi e le funzioni di questi organismi sono descritti nella rivista "Alternatives Economiques", opera citata, pagg. 130-137.

[19] Per ulteriori informazioni contattare:

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

REGNO UNITO: COOPERATIVE BANK

La Cooperative Bank, unica istituzione finanziaria di rilievo correlata al settore dell'economia sociale nel Regno Unito, si prefigge come obiettivo di "rendere etico il sistema bancario". Dal 1992 ha dato prova di una politica etica rigorosissima, definita in una Carta elaborata in base ad un'inchiesta condotta presso i suoi clienti, che intendono abbinare etica e finanza. I principali criteri etici contenuti nella Carta sono la difesa dei diritti della persona, il commercio equo e solidale e la lotta contro l'industria degli armamenti²⁰. Con oltre 2 300 sportelli disseminati nel Paese, la Cooperative Bank vanta all'in - circa un milione e mezzo di clienti tra cui, come indica il suo nome, numerose cooperative.

GERMANIA: ÖKOBANK²¹

Creata nel 1988, Ökobank (Ecobanca) nasce dal movimento ambientalista e pacifista tedesco. I suoi primi prodotti in materia di risparmio ed i prestiti si sono orientati prevalentemente verso il settore delle energie rinnovabili. Attualmente, la banca sta ampliando i settori di intervento, soprattutto in campo sociale.

2.3.2 I prodotti finanziari alternativi creati dalle società di investimento o dalle banche tradizionali

Si tratta, di norma, di due tipi di prodotti: la sottoscrizione di quote di capitale in imprese valutate in base a criteri etici (creazione di posti di lavoro, rispetto dell'ambiente, ecc.); l'attribuzione di una parte dei redditi prodotti dagli investimenti sul mercato borsistico ad associazioni a finalità sociali.

Gli investimenti etici

Questi investimenti sono gestiti da società finanziarie che acquistano azioni di imprese selezionate in base a criteri etici (il rispetto dell'ambiente, la creazione di posti di lavoro, ecc.). I sottoscrittori di fondi sono aggiornati periodicamente in merito alle strategie di investimento.

Prodotti bancari solidali e assicurazioni sulla vita

I prodotti bancari solidali e le assicurazioni sulla vita sono nati su iniziativa di banche cooperative e di società mutue di credito. Nella maggior parte dei casi l'obiettivo è lottare contro l'esclusione concedendo prestiti a neo-imprenditori. Ad esempio, accendendo un conto di solidarietà che dà diritto a tutti i servizi bancari tradizionali, il titolare autorizza la banca o il credito cooperativo in questione a mettere il 70% dell'importo in deposito a disposizione di associazioni che sostengono disoccupati, neo-imprenditori, agricoltori biologici, ecc.

Oggi, in Italia, sono sempre di più le società di gestione del risparmio che stanno puntando sui Fondi etici apparsi nel Paese nel 1996. I Fondi etici sono di due tipi: quelli che adottano una gestione etica e quelli che finanziano attività non profit. Alla prima categoria appartengono i Fondi del "Sistema etico" del San Paolo-Imi; alla seconda i Fondi di Azimut, Gestnord, Fondieri e Ras. I primi investono in titoli di Stato o società che rispondono a "criteri positivi" tra i quali la tutela dei diritti dell'uomo, la tutela dell'ambiente, ecc., i secondi sostengono attività non profit. Del tutto sui generis è il fondo "Roma Caput Mundi", nato da un'iniziativa congiunta del Comune di Roma e dell'associazione Roma Caput Mundi. È l'unico Fondo comune italiano dedicato ad una città d'arte. Questa collaborazione pubblico-privato ha consentito la realizzazione di opere di restauro di importanti monumenti roman²².

2.4 Conclusioni

Mentre il settore bancario si allontana sempre più dai bisogni specifici dei promotori di progetto di modesta entità, soprattutto nelle zone rurali, il settore intermedio assume un peso sempre più rilevante ed il circuito alternativo si afferma in misura crescente. Quest'ultimo, tuttavia, è ancora debole e il divario tra domanda e offerta in materia di finanziamento si sta globalmente accentuando per una determinata tipologia di clienti.

[20] Per ulteriori informazioni contattare: Cooperative Bank, PO Box 101 Balloon Street, Manchester (UK). Tel.: +441618295797; fax: +441618394220; Web: www.co-operativebank.co.uk

[21] Per ulteriori informazioni contattare: Ökobank EG, PO Box 1660651, D-60069 Frankfurt. Tel.: +496925610163; fax: +496925610219

[22] Fonte: La Repubblica, "Com'è etico il mio Fondo", articolo pubblicato nell'inserto Affari e Finanza del 6 marzo 2000.

Capitolo 3

Risultati e limiti delle esperienze LEADER

Risultati e limiti delle esperienze LEADER

Come sono state valorizzate le caratteristiche e le opportunità dell'Iniziativa comunitaria di sviluppo rurale per fornire una risposta più efficace ai promotori di progetto e ai bisogni dei territori rurali in materia di finanziamento? Quali sono stati i risultati acquisiti e i limiti?

Le caratteristiche di LEADER sono dovute sia alla sua natura in quanto Iniziativa comunitaria finanziata dai Fondi strutturali europei, sia alla specificità dell'impostazione adottata. Alcune di queste caratteristiche e specificità hanno importanti implicazioni in termini di finanziamento, in particolare:

- > il decentramento dei finanziamenti;
- > la partnership locale;
- > le possibilità di ingegneria finanziaria previste dal regolamento dei Fondi strutturali.

3.1 Il decentramento del potere decisionale in materia di finanziamento

Il decentramento delle decisioni in materia di finanziamento è una specificità di LEADER che svolge un ruolo fondamentale nell'avvicinare le iniziative e i promotori di progetto per soddisfare le loro esigenze finanziarie. In particolare, esso consente di superare i problemi dovuti all'isolamento e le difficoltà di accesso al finanziamento poiché permette una grande flessibilità nella concessione di aiuti finanziari ai piccoli promotori di progetto.

Le sovvenzioni LEADER hanno potuto esercitare un effetto leva nella realizzazione di investimenti fondati sul risparmio locale che, in passato, non veniva utilizzato per la carenza di dispositivi di sostegno che favorissero l'emergere di progetti e/o la diffusione di un sentimento di fiducia nel futuro del territorio interessato. Oltre all'individuazione di progetti che sfuggono a qualsiasi altra forma di sostegno, tali sovvenzioni hanno esercitato un sostanziale impatto in termini di didattica dello sviluppo. Le valutazioni successive indicano la crescente entità della partecipazione finanziaria dei beneficiari privati e persino degli enti territoriali,

favorita dalla concessione delle sovvenzioni LEADER decise a livello locale. Tali valutazioni evidenziano la corrispondenza tra una maggiore "prossimità" del dispositivo di sostegno e una maggiore fiducia nelle prospettive future del territorio.

In alcuni Stati membri o regioni, il decentramento dei finanziamenti non è stato applicato integralmente, soprattutto quando le decisioni relative al finanziamento dei progetti venivano adottate dall'amministrazione nazionale o regionale, un aspetto che ha limitato l'effetto dell'impostazione "ascendente" di LEADER. Nei casi in cui il potere decisionale è stato effettivamente delegato ai gruppi LEADER, tuttavia, questo decentramento è stato sfruttato e valorizzato appieno.

Alcuni gruppi LEADER lo hanno addirittura applicato, quanto meno per una parte del loro intervento, al livello di un micro-territorio.

Questa situazione si riscontra, ad esempio, nel caso del gruppo LEADER Argyll & the Islands (Scozia, Regno Unito) il quale, a causa dell'isolamento e delle difficoltà di accesso di una parte del suo territorio²³, ha deciso di istituire nel 1994 un programma pilota di micro-finanziamenti per sostenere progetti locali di interesse sociale e di pubblica utilità²⁴. Il GAL ha così introdotto un'innovazione di rilievo: la gestione viene garantita, a livello decentrato, da una rete di 13 gruppi locali di lavoro (GLL) costituiti dai rappresentanti di vari settori di interesse, tra cui gli imprenditori.

[23] Situato nelle Highlands scozzesi, Argyll & the Islands è un territorio montuoso composto da varie penisole di ridotta entità e da 26 isole abitate. La zona si estende su una superficie di 7156 km² e ha una popolazione complessiva di circa 78000 abitanti. Dopo decenni di emigrazione, negli ultimi anni si è osservato nella zona un lieve aumento demografico.

[24] Per maggiori informazioni su questa esperienza contattare: David Haworth, Argyll and the Islands LEADERII Programme The Enterprise Centre, Kilmory Industrial Estate Lochgilphead, UK-Argyll PA318RT. Tel.: +441546602281; fax: +441546603964.

Una volta creata la rete dei gruppi di lavoro locali è stato costituito il “Fondo per i progetti locali (FPL)”, finanziato con un contributo LEADER I. Il gruppo LEADER ha definito il quadro di intervento del Fondo: criteri di ammissibilità, modalità di rimborso, sistemi di assistenza e procedure. A loro volta, i gruppi di lavoro locali, composti dai rappresentanti delle collettività isolate, sono stati incaricati di promuovere e amministrare i finanziamenti. Ad ogni gruppo di lavoro è stata assegnata una quota del Fondo, calcolata proporzionalmente in base alle dimensioni, alla popolazione e alla relativa priorità in termini di intervento. Per sostenere i costi amministrativi sono stati aggiunti 1 400 EUR.

Per ogni gruppo di lavoro sono stati definiti gli obiettivi relativi al numero di progetti da finanziare, ma non sono state previste limitazioni in merito alla tipologia dei progetti e delle associazioni da sostenere, né rispetto alla ripartizione geografica. Questi obiettivi dovevano infatti essere stabiliti da ciascun gruppo di lavoro in funzione dei bisogni locali. I gruppi svolgono attività di promozione e sensibilizzazione della popolazione (distribuzione di questionari, moduli di candidatura, ecc.) e forniscono assistenza per la stesura dei progetti, svolgendo così una prima selezione delle proposte presentate.

I GLL non sono autorizzati ad approvare ufficialmente i progetti in quanto questo compito spetta unicamente al gruppo LEADER. I gruppi di lavoro, tuttavia, istruiscono le domande e formulano raccomandazioni (queste sono state, in pratica, quasi sempre seguite dal gruppo LEADER). I progetti devono tendere: alla costituzione di nuove associazioni locali di sviluppo, all'introduzione di nuove attività, alla creazione di servizi o attrezzature per la comunità locale e allo sviluppo culturale. Il finanziamento massimo per progetto è di 1 500 EUR.

Una valutazione realizzata al termine di due anni di applicazione di questa formula ha indicato che:

- > i progetti non erano concentrati nelle mani di un ridotto numero di beneficiari, a dimostrazione di un forte impatto del programma sul territorio;
- > i progetti di interesse generale costituivano il 24% delle domande, seguiti dai progetti di associazioni artistiche e culturali (23% ciascuna);
- > il programma ha permesso di raggiungere obiettivi che non sarebbero stati altrimenti possibili: senza l'intervento del fondo, il 59% dei progetti non sarebbero stati realizzati e il 18% sarebbe stato posticipato.

Il Fondo dispone di un bilancio annuo di 170 000 EUR finanziato dall'iniziativa LEADER. Nei primi due anni di

attività, grazie ad un co-finanziamento locale, sono stati realizzati progetti per un importo complessivo di 623 000 EUR. Oltre a mobilitare il risparmio e altri fondi pubblici locali per la realizzazione dei progetti di interesse sociale e di pubblica utilità, il Fondo ha contribuito all'acquisizione di nuove competenze a qualsiasi livello: le comunità locali si sono perfezionate nella progettazione e nella gestione dei progetti, i GLL hanno migliorato le conoscenze in merito alla gestione delle procedure, la definizione delle priorità, il coinvolgimento dei fondi locali e la valutazione dell'impatto dei progetti. Il GAL, a sua volta, ha maturato una maggiore conoscenza dei bisogni del proprio territorio.

3.2 La partnership locale esercita un effetto leva sulle banche

Oltre a favorire il riavvicinamento dei promotori di progetto grazie al decentramento dei finanziamenti, i gruppi LEADER hanno potuto sfruttare talune delle loro specificità e possibilità per influenzare le banche e svolgere un ruolo di interfaccia tra istituti finanziari e candidati al finanziamento. La formula della partnership locale, elemento intrinseco di LEADER, ha contribuito in larga misura a creare un rapporto privilegiato con gli organismi finanziari.

Molti GAL, ad esempio, hanno previsto all'interno della loro compagine sociale la partecipazione di rappresentanti del settore bancario, con i quali potevano essere negoziati taluni impegni per sostenere i promotori di progetto.

Un esempio particolarmente interessante a tale proposito è rappresentato dal GAL Alto Marchesato Crotonese (Calabria, Italia) che ha integrato nella propria partnership locale una cooperativa di garanzia bancaria. Così facendo, il GAL ha potuto esercitare un impatto diretto sulle banche per ottenere prestiti a favore dei propri beneficiari.

“FinCoop” è una Cooperativa di garanzia collettiva fidi costituita nel 1997 dall'Associazione Cristiana degli Artigiani italiani (ACAI) per sostenere le piccole e medie imprese della Calabria. Oltre ad essere socio fondatore del GAL Alto Marchesato Crotonese, la FinCoop ha stipulato convenzioni con altri 6 gruppi LEADER calabresi. La cooperativa sottoscrive accordi con il settore bancario per favorire la concessione di crediti abbinati sia a garanzie dirette, sia a garanzie conferite da un Consorzio Unico di Garanzia che opera a livello regionale.

L'accordo stipulato tra la FinCoop e cinque banche (quattro nazionali e una regionale) consente alle PMI e alle aziende agricole della zona Alto Marchesato Crotonese e di altri sei territori LEADER della Calabria di:

- > incrementare il credito bancario mantenendo inalterate le garanzie;
- > agevolare l'accesso al credito in caso di garanzie insufficienti;
- > ottenere gli stessi tassi di interesse concessi alle imprese più grandi e ai buoni clienti;
- > accelerare l'analisi dei fascicoli e ridurre i tempi per la concessione del credito;
- > fruire di una consulenza per la scelta delle formule di finanziamento più idonee in funzione delle loro reali esigenze.

Con questo accordo, i gruppi LEADER sono riusciti ad instaurare un "dialogo" tra il sistema bancario e le imprese locali, a canalizzare flussi omogenei di clienti (per categorie e esigenze) verso le banche e a semplificare le procedure amministrative: la valutazione della sostenibilità dei progetti viene realizzata da FinCoop. La collaborazione con i gruppi LEADER ha inoltre permesso di elaborare strategie per la partecipazione delle amministrazioni pubbliche locali alla costituzione dei fondi di capitale di rischio.

3.3 L'applicazione del regolamento dei Fondi strutturali sull'ingegneria finanziaria

Un regolamento europeo consente di utilizzare i Fondi strutturali a fini di ingegneria finanziaria²⁵.

Questa possibilità è stata scarsamente sfruttata dai gruppi LEADER, seppure a tale proposito esistano vari esempi che evidenziano i molteplici vantaggi della formula. Alcune di queste azioni si sono basate su un finanziamento LEADER; altre sono state realizzate dai gruppi LEADER ricorrendo tuttavia ai Fondi strutturali in ambiti diversi da LEADER.

3.3.1 Tre esempi di applicazione dell'ingegneria finanziaria ad opera dei gruppi LEADER

Qui di seguito sono descritti tre esempi di applicazione dell'ingegneria finanziaria ad opera dei gruppi LEADER. I primi due sono finanziati nel quadro di LEADER, mentre il terzo attinge ai fondi del FESR in ambiti diversi da LEADER. Essi sono:

- > **"LEADERFIDI"**, cooperativa di garanzia e prestiti sull'onore fondata dal gruppo LEADER Anglona Monte Acuto (Sardegna, Italia);
- > **"GALCOB Initiative"**, dispositivo di sostegno finanziario per la creazione di imprese allestito dal gruppo LEADER Centre-Ouest Bretagne (Bretagna, Francia);
- > **"FILTARN"**, fondo locale di capitale di rischio per piccole e medie imprese creato con il sostegno dell'Agenzia AGATE, struttura di gestione del gruppo LEADER Tarn des Montagnes (Midi-Pyrénées, Francia).

a) "LEADERFIDI"

LEADERFIDI²⁶, "Fondo di garanzia e Prestiti sull'onore", promuove lo sviluppo delle PMI locali e la creazione di nuove attività imprenditoriali. Il dispositivo è stato creato in una realtà regionale dove il denaro è caro e i candidati al fido non sono in grado di fornire le garanzie richieste. Il fondo di garanzia collettiva copre il 50% delle garanzie per i prestiti richiesti; la costituzione di un fondo di interessi permette di concedere prestiti sull'onore senza interessi.

Il tessuto economico della zona LEADER Anglona Monte Acuto, situata nella parte settentrionale della Sardegna, è caratterizzato dalla presenza di una moltitudine di piccole e piccolissime unità di produzione e da un tasso di mortalità delle neo-imprese piuttosto elevato. Nell'ultimo decennio alcune tendenze negative quali la riduzione del tasso di occupazione, l'esodo dei giovani più qualificati, il degrado e, in alcuni casi, la soppressione dei servizi di base hanno accentuato la fragilità della zona.

[25] I principi e alcune regole operative sono descritti in due schede pubblicate sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. 146/80 del 5 giugno 1997: scheda n. 18 ("Ingegneria finanziaria: fondi di garanzia") e scheda n. 19 ("Ingegneria finanziaria: fondi di capitale di rischio).

[26] Per maggiori informazioni su questa iniziativa contattare: Angelo Porcheddu o Pietro Brundu, LEADER Anglona Monte Acuto, Piazza Garibaldi I-07014 Ozieri (SS). Tel. & fax: +39079783023.

Una delle principali difficoltà degli imprenditori è legata al sistema bancario sardo che presenta quasi tutte le caratteristiche di un monopolio: il 70% del risparmio viene infatti canalizzato da un solo gruppo finanziario, la Banca di Sardegna. Inoltre, gli istituti finanziari dell'isola praticano tassi di interesse attivi più alti di circa due punti percentuali e tassi passivi inferiori di mezzo punto percentuale rispetto a quelli applicati dalle banche del Centro-Nord, esigendo al contempo garanzie che molti imprenditori, in prevalenza giovani, non sono in grado di fornire. Gli istituti di credito invocano il rischio elevato degli impieghi effettuati in Sardegna per giustificare questa pratica, che viene inoltre adottata dalle altre banche insediate nell'isola, consolidando così il regime esistente.

Per risolvere questo problema, il gruppo LEADER indice nel novembre del 1996 un bando di gara aperto a società di consulenza specializzate per realizzare uno studio di fattibilità sulla creazione e il funzionamento di un fondo di garanzia e di un dispositivo di prestiti sull'onore accessibili ai piccoli imprenditori. Parallelamente viene avviato un intenso lavoro di animazione: tra le altre cose vengono organizzate assemblee nei 25 Comuni della zona LEADER, al fine di creare una cooperativa finanziaria preposta alla gestione del fondo. I 25 Comuni aderiscono al progetto e diventano soci fondatori, contribuendo con un apporto proporzionale alla rispettiva popolazione (circa un euro per abitante). Anche altre strutture pubbliche partecipano alla costituzione del fondo: la Camera di Commercio di Sassari, ad esempio, fornisce un apporto di circa 15 000 EUR.

La cooperativa di garanzia e prestiti "LEADERFIDI" viene costituita ufficialmente nell'agosto del 1998 sotto forma di cooperativa a responsabilità limitata, con 29 soci fondatori, pubblici e privati, della zona Anglona Monte Acuto. Nel primo trimestre del 1999 LEADERFIDI aveva circa 100 soci ed era pertanto conforme ai regolamenti dell'UIC, l'Ufficio Italiano Cambi, che controlla gli istituti finanziari.

All'inizio del 1999 viene firmata una convenzione tra la Banca di Sardegna e LEADERFIDI per creare un fondo di garanzia collettiva (360 000 EUR) destinato a coprire il 50% dei crediti concessi, previo accordo del GAL, alle piccole e medie imprese locali. Grazie alla costituzione di un fondo interessi (250 000 EUR) ad opera del GAL, la banca può concedere prestiti sull'onore agli operatori economici locali.

L'accordo con la banca prevede:

- > in caso di mancato rimborso, l'altra metà del prestito è a carico della banca;
- > il monte prestiti erogabile è stato costituito applicando un moltiplicatore di 4 sul totale del fondo di garanzia depositato da LEADER (rapporto di gearing 1:4);
- > un comitato tecnico composto da un membro della LEADERFIDI, da un membro del GAL Anglona Monte Acuto e da un funzionario delegato dalla Banca di Sardegna valuta l'opportunità di concedere il credito.

La cooperativa LEADERFIDI proseguirà l'attività oltre il 2001 (termine di LEADER II) diventando una struttura locale di sostegno alle attività economiche e di lotta all'usura, una pratica diffusa nella regione. Per garantire il proseguimento delle proprie attività, la cooperativa si è dotata di uno statuto che prevede tutte le più ampie possibilità di agevolazione all'accesso al credito, migliori condizioni finanziarie, assistenza tecnica e finanziaria per i propri soci, ecc. Poiché i contributi nazionali (in particolare dei Comuni) non rientrano nelle restrizioni previste per i Fondi strutturali, vengono utilizzati in parte per coprire le spese di gestione.

b) GALCOB Initiative²⁷

L'associazione GALCOB Initiative, fondata nel 1993 dal gruppo LEADER Centre-Ouest Bretagne, concede prestiti ai promotori di progetto locali a condizioni estremamente vantaggiose. Si tratta di prestiti sull'onore senza garanzia e senza interessi, per un importo compreso tra 3 000 e 15 000 EUR circa, rimborsabili a partire dall'anno successivo con rate trimestrali su un periodo quinquennale. Queste condizioni sono possibili soltanto grazie ad un forte coinvolgimento degli enti pubblici a fianco di persone e organismi privati, nonché ad un sistema di tutoring che garantisce l'affiancamento dei beneficiari. Questo coinvolgimento è stato agevolato in larga misura dall'esistenza di un quadro istituzionale nazionale idoneo a questo tipo di iniziativa.

[27] Per maggiori informazioni su questa iniziativa contattare: Monique Le Clezio o Geneviève Le Meur, GALCOB, 14 rue Rosa Le Hénaff, F-22110 Rostrenen. T el.: +33 2 96292653; fax: +33 2 96290978; E-mail: glemeur@aol.com

Nella parte centroccidentale della Bretagna l'occupazione è diminuita del 19% tra il 1982 e il 1990. Tale percentuale raggiungeva addirittura il 38% nell'agricoltura, sebbene questa rappresenti ancora il settore portante dell'economia locale. Nella zona, inoltre, il tasso di creazione delle imprese è inferiore di cinque punti percentuali rispetto al tasso medio osservato nell'intera Bretagna. A ciò si aggiunge un elevato tasso di mortalità delle aziende nei primi due anni di attività, dovuta essenzialmente ad una mancanza di capitali propri dei promotori di progetto.

In tale contesto, l'avvio del programma LEADER nel 1991 ha dato la possibilità a vari operatori della zona di analizzare insieme la questione del sostegno finanziario ai neo-imprenditori, al fine di ridurre le probabilità di insuccesso. All'interno del GAL è stata costituita una commissione "Sviluppo economico" cui partecipano operatori economici, esperti delle Camere del Commercio, dell'Industria e dell'Artigianato, funzionari eletti e rappresentanti di organismi finanziari locali. Sono state ipotizzate varie soluzioni per incrementare il capitale dei promotori di progetto, tra cui la creazione di una società di capitale di rischio. Ma questa soluzione è apparsa poco idonea in funzione delle caratteristiche delle imprese locali, rappresentate in prevalenza da imprese individuali.

I responsabili del progetto si sono allora orientati verso una formula già utilizzata in altre regioni francesi, regolamentata da una legislazione nazionale specifica: le cosiddette "Piattaforme di iniziativa locale" (PFIL). Il gruppo LEADER ha deciso di creare una struttura di questo tipo, direttamente legata al GAL. Costituita nel 1993 con il sostegno tecnico della Federazione France Initiative Réseau, "GALCOB Initiative" riuniva inizialmente, oltre al GAL e alle Camere consolari, due banche, alcuni funzionari locali nonché dirigenti o quadri aziendali.

È stato quindi siglato un protocollo di intesa tra il GAL e GALCOB Initiative per coprire le spese di esercizio della struttura (copertura dei costi e messa a disposizione di personale a carico del GAL).

Con alcune sovvenzioni pubbliche stanziare dai Consigli Generali²⁸ dei tre dipartimenti bretoni interessati (Fini-stère, Morbihan e Côtes d'Armor) e dall'Unione europea (partecipazione di LEADER e del FESR) è stato costituito un fondo di circa 200 000 EUR. Le sovvenzioni sono integrate da finanziamenti privati provenienti da aziende locali, dalle due banche regionali partecipanti e da un gruppo assicurativo.

Ogni promotore di progetto deve dapprima completare una fase di affiancamento tecnico, fornita dalla rete degli animatori economici e dalle Camere partecipanti. Questa fase consente di verificare l'idoneità del potenziale imprenditore e del progetto proposto, nonché di definire gli strumenti (investimenti, fondo di esercizio necessario, ecc.) indispensabili al funzionamento dell'impresa nei primi tre anni di attività. Al termine di questa fase, il promotore di progetto elabora un bilancio previsionale ed un piano di finanziamento in cui è specificato l'importo del prestito richiesto. Il promotore invia quindi la documentazione a GALCOB Initiative. Il candidato illustra successivamente il suo progetto ad un comitato d'approvazione composto da dirigenti di impresa, commercialisti, consulenti finanziari e tecnici delle varie Camere.

Tra il 1993 e il 1995 l'associazione ha esaminato 29 domande concedendo 20 prestiti, pari alla totalità dei fondi disponibili. Nel 1995, per mancanza di mezzi, GALCOB Initiative non era più in grado di garantire l'assistenza finanziaria dei promotori di progetto e l'associazione è stata costretta a cercare nuove risorse finanziarie in attesa del rimborso dei primi prestiti concessi. A tale proposito si è rivelato particolarmente utile lo statuto di PFIL: in base al suo statuto, infatti, GALCOB Initiative ha potuto beneficiare della convenzione siglata a livello nazionale, promossa da France Initiative Réseau, nonché definire un quadro per l'utilizzo dei fondi pubblici (60% di finanziamenti pubblici e 40% di fondi privati).

In base a tale convenzione sono stati concordati nuovi strumenti di finanziamento con partner privati (invitandoli a impegnarsi sulla base del 40%) e pubblici (maggiormente disposti ad impegnarsi nel quadro di una convenzione nazionale). Questi nuovi fondi hanno permesso all'associazione di esaminare altre 32 domande nel 1997 e nel 1998 e di concedere 28 prestiti per un importo complessivo aggiuntivo di oltre 200 000 EUR. Entro la fine del 1999 le somme mobilitate hanno superato i 500 000 EUR, consentendo di fornire un accompagnamento a 15-20 progetti l'anno.

GALCOB Initiative ha favorito il coinvolgimento collettivo degli operatori locali, sia pubblici che privati, che dispongono dei mezzi finanziari o delle competenze necessarie per fornire un sostegno tecnico nell'ambito del sistema di tutoring. L'esistenza di un quadro nazionale ha moltiplicato questo effetto leva, grazie soprattutto alla fiducia che esso è in grado di ispirare.

[28] In Francia, il "Conseil Général" è un ente territoriale elettivo, che interviene a livello del dipartimento.

Nel 1996, l'introduzione a livello nazionale di una Carta di qualità, alla quale sono invitate a aderire tutte le piattaforme di iniziativa locale, ha consolidato questo sentimento di fiducia; la Carta di qualità è stata sottoscritta da GALCOB Initiative non appena pubblicata.

L'azione ha interessato imprese di tutti i settori: commercio, artigianato, trasporti, produzione, ecc. Le 20 imprese sostenute nel periodo 1993-1995 prevedevano la creazione di 65 posti di lavoro ed un investimento complessivo di oltre 3 milioni di EUR. Quattro anni dopo la loro creazione, 16 imprese sono ancora in attività e ciò equivale ad un tasso di successo dell'80%, a fronte di una media nazionale del 50% al termine dei primi due anni. Attualmente non è ancora possibile trarre conclusioni in merito alle imprese finanziate a partire dal 1997.

c) "FILTARN"

Contrariamente alle due esperienze presentate in precedenza, FILTARN è stata realizzata da un gruppo di azione locale senza tuttavia attingere ai fondi LEADER.

"FILTARN"²⁹ è una società locale di capitale di rischio che opera per incrementare i capitali propri delle piccole e medie imprese in fase di creazione o di sviluppo. La sua attività consiste nel coinvolgere le aziende della regione affinché queste assumano partecipazioni in altre imprese locali, svolgendo in tal modo un ruolo didattico e sinergico per gli imprenditori. La partecipazione finanziaria al capitale delle imprese è compresa tra 15 000 e 76 000 EUR, per un periodo massimo di sette anni. I progetti finanziati da FILTARN sono quindi di entità più modesta rispetto a quelli solitamente sostenuti dalle società di capitale di rischio tradizionali, pur esercitando un effetto leva che favorisce l'intervento di altre fonti di finanziamento.

Più popolato e industrializzato della maggior parte dei dipartimenti del Sud-Ovest francese (ad eccezione dell'area di Tolosa), il dipartimento del Tarn vanta due grandi bacini occupazionali che orbitano essenzialmente intorno a due poli: quello minerario (Carmaux) e quello tessile (Mazamet). In entrambi i casi si tratta per lo più di piccole aziende a conduzione familiare, con antiche tradizioni nel settore di attività interessato. Negli ultimi quindici anni questi due bacini sono stati colpiti da pesanti ristrutturazioni economiche, che hanno sovente richiesto investimenti e apporti di capitale ampiamente superiori alle disponibilità finanziarie delle aziende interessate. Tuttavia, i mezzi finanziari esistono localmente e sono detenuti, in particolare, da alcune imprese e istituti finanziari. In questa realtà nasce, nel 1989, l'agen-

zia di sviluppo economico AGATE, creata con l'obiettivo specifico di rafforzare il tessuto delle piccole e medie imprese (PMI) in grado di far fronte alla crisi. Nel 1991 AGATE assume anche la gestione del programma LEADER I Tarn des Montagnes, seguito nel 1997 dal programma LEADER II Tarn des Talents.

Da un primo studio risulta che i fabbisogni non coperti dagli strumenti finanziari esistenti riguardano apporti di capitale per importi inferiori ai 154 000 EUR, da cui emerge la necessità di creare localmente una società di capitali di rischio che si appoggi sull'intervento di investitori della zona. Il progetto prende corpo nel 1990 sotto forma di una società anonima (FILTARN S.A.) con un capitale di 164 600 EUR, fornito da 9 azionisti fra cui 5 aziende della regione e 4 istituti finanziari locali. Il Consiglio Generale fornisce il sostegno logistico, ma la società di capitale di rischio nasce in modo del tutto indipendente dall'ente territoriale. L'analisi del pubblico target (PMI locali in fase di creazione o con un progetto di sviluppo innovativo) permette di costituire i primi fascicoli e nel 1991 si realizza il primo intervento di FILTARN, che assume una partecipazione nel capitale di un'azienda locale.

Da allora sono emerse ogni anno una ventina di domande. Per essere ammissibili, le domande devono riguardare aziende indipendenti (nell'industria e nei servizi; il commercio non è contemplato) insediate sul territorio del Tarn che prevedono la realizzazione di progetti considerati innovativi, coerenti dal punto di vista finanziario, umano e commerciale e, a termine, in grado di creare occupazione. Un comitato di investimento analizza i fascicoli presentati. Questi ultimi passano poi al vaglio del consiglio di amministrazione (12 membri di cui 9 dirigenti di imprese azioniste) che seleziona ogni anno una dozzina di domande. Il 70% dei progetti ottiene una risposta favorevole che si concretizza con un'assunzione di partecipazione da parte della FILTARN. È inoltre richiesto sistematicamente il rilascio di una fidejussione da parte della SOFARIS, istituto nazionale di garanzia destinato alle piccole e medie imprese. Una volta adottata la decisione relativa all'investimento, FILTARN propone il follow-up e un programma di affiancamento del progetto a cura di un membro del consiglio di amministrazione.

[29] Per maggiori informazioni su questa iniziativa contattare: FILTARN, 34-36 allées Corbières, Pépinière de Castres, F-81100 Castres. Oppure: AGATE c/o Jean Deneuve, chargé de mission FILTARN, 4 rue Augustin Malroux, F-81000 Albi. Tel.: +33563488740; fax: +33563389750; E-mail: agate@confluent.fr

Dalla sua creazione, FILTARN ha proceduto a tre aumenti di capitale, raggiungendo alla fine del 1999 un importo di circa 650 000 EUR. Attualmente annovera 56 azioni - sti, 42 dei quali sono imprese locali. Il FESR ha parteci - pato al progetto, ai sensi dell'Obiettivo 2, stanziando un primo importo di 349 692 EUR (1991-93) e un secondo di 173 857 EUR (1997-99).

Oltre alle ricadute in termini di attività e di occupazione, FILTARN svolge soprattutto un ruolo didattico e di ani - mazione del territorio, sia a livello dei beneficiari dell'a - zione che degli stessi azionisti del fondo. In nove anni di attività FILTARN ha assunto partecipazioni in 43 imprese, per un importo complessivo di 1 629 375 EUR, entro un limite medio del 20% del capitale delle aziende interessate. Il 38% degli interventi riguardava la crea - zione di imprese ex-novo, il 9% imprese create da meno di cinque anni, il 47% progetti di sviluppo di aziende esi - stenti e il 6% progetti di rilevamento di imprese. Le prime vere cessioni di partecipazione sono avvenute nel 1998 e nel 1999, una delle quali ha generato una plusvalenza annua del 30%; la media delle plusvalenze si colloca intorno al 18% l'anno.

3.3.2 Analisi comparativa dei tre esempi

1- STRUTTURA

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Obiettivi	Agevolare l'accesso al credito costituendo un fondo di garanzia collettivo (che copre il 50% delle garanzie per i crediti richiesti dagli imprenditori locali) e un fondo interessi per la copertura degli interessi.	Sostenere la creazione di imprese; evitare la mortalità delle imprese nei primi due anni di attività a causa della mancanza di capitali propri dei promotori di progetto.	Aumentare i capitali propri delle PMI in fase di creazione o di sviluppo, spingendo le imprese locali ad assumere una partecipazione in altre aziende.
Forma giuridica	Cooperativa di garanzia.	Associazione.	Società anonima locale di capitale di rischio
Sostegno nazionale	Legge sulle cooperative di credito.	Piattaforme di Iniziativa locale. Fondata nel 1993 con il sostegno tecnico della Fédération France Initiative Réseau.	Richiesta sistematica di una fideiussione a SOFARIS, ente nazionale di garanzia destinato alle PMI.
Partner	Gruppo LEADER, Comuni, Camera di Commercio.	Raggruppa, oltre al GAL e alle Camere consolari, due banche, funzionari eletti, nonché dirigenti o quadri aziendali.	Al momento della costituzione: 9 azionisti di cui 5 imprese e 4 istituti finanziari locali. Sostegno logistico del Consiglio Generale. Attualmente 56 azionisti, di cui 42 imprese locali.
Mobilitazione di risorse locali (finanziarie e umane)	Apporto dei Comuni (1 EUR per abitante l'anno).	Fondi costituiti da partner privati (40%) e pubblici (60%).	Rete di operatori locali (Camere consolari, banche, commercialisti, imprese, ecc.) e partecipazioni al capitale ad opera di imprese locali.
Sostegno politico	Enti territoriali e Camera di Commercio.	Funzionari locali e tre Consigli Generali (Finistère, Morbihan e Côtes d'Armor).	Consiglio Generale e Camere di Commercio.

2- MODALITÀ OPERATIVE

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Clientela	Giovani neo-imprenditori e imprese già esistenti.	Piccole imprese locali, in prevalenza imprese individuali.	PMI a conduzione familiare poco abituate all'idea di avere azionisti esterni che partecipano al capitale.
Assistenza erogata	Monte prestiti erogabile pari al quadruplo del totale del fondo di garanzia depositato da LEADERFIDI. Prestito limitato a 25 822 EUR per impresa. Il massimale può salire a 51 645 EUR per progetti di particolare interesse.	Prestiti sull'onore senza garanzia e senza interessi per un importo variabile da 3 000 a 15 000 EUR circa, rimborsabile in 5 anni a partire dall'anno successivo con rate trimestrali.	Partecipazione media di 35 000 EUR, 76 300 EUR al massimo.
Tassi di interesse	0% sui prestiti sull'onore (attinti dal fondo creato dal gruppo di azione locale).	0% sui prestiti sull'onore.	La prima cessione di una quota di partecipazione risale al 1998 con una plusvalenza annua di +30%; la media delle plusvalenze si attesta intorno al 18% l'anno.

3- GESTIONE

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Organismi di gestione	Cooperativa indipendente. Costi di gestione coperti dagli apporti dei 25 comuni interessati.	Associazione GALCOB Initiative cui partecipano il GAL, le Camere consolari, due banche, funzionari eletti e dirigenti di impresa. Retribuzione di un dipendente a tempo pieno a carico di LEADER, mentre il resto si basa sul volontariato.	Follow-up delle imprese ad opera dell'agenzia AGATE (ente che gestisce LEADER), finanziato dal Consiglio Generale. Équipe di tre persone.
Servizi di accompagnamento e assistenza	Imprese seguite dal gruppo di azione locale.	Accompagnamento tecnico, fornito da una rete di animatori e dalle Camere consolari, per definire gli investimenti, il capitale di esercizio, ecc. necessari al funzionamento dell'impresa nei primi 3 anni di attività.	Accordo azionario che prevede le modalità di cessione delle partecipazioni nonché il follow-up e l'accompagnamento del progetto ad opera di un membro del Consiglio di amministrazione della società di capitale di rischio.
Decisione in merito ai fascicoli	Comitato composto da tre membri: LEADERFIDI, GAL Anglona Monte Acuto, Banca di Sardegna.	Comitato costituito da dirigenti di impresa, commercialisti, consulenti finanziari e tecnici delle Camere consolari.	Comitato di investimento per analizzare i fascicoli. Questi ultimi vengono poi presentati al Consiglio di amministrazione (12 membri di cui 9 dirigenti di imprese azioniste).

4- EFFETTI

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Effetto moltiplicatore	Rinnovata fiducia dei giovani imprenditori nelle strutture locali; impegno dei Comuni nello sviluppo socio-economico.	Rinnovata fiducia nelle prospettive future del territorio.	Creazione di collegamenti tra imprese, impegno sull'assunzione collettiva del rischio; maggiore propensione delle imprese ad accettare capitali esterni.
Interesse rispetto all'offerta esistente	Il prestito sull'onore consente ai giovani imprenditori un primo accesso al credito.	Il prestito sull'onore facilita l'ottenimento di ulteriori crediti presso le banche.	Soddisfa i bisogni non coperti dagli strumenti finanziari esistenti: apporti in capitale inferiori a 154 000 EUR.

3.3.3 Caratteristiche generali dell'ingegneria finanziaria nell'ambito di LEADER

Pur sottolineando che le formule di ingegneria finanziaria presentate in precedenza consentono di moltiplicare l'uso dei fondi LEADER, l'analisi comparativa evidenzia alcuni elementi che caratterizzano l'intervento LEADER in materia di finanziamento.

a) Le formule sperimentate sono recenti e devono ancora stabilizzarsi

Ad eccezione di FILTARN, i cui studi di fattibilità sono iniziati un anno prima dell'avvio di LEADER I, LEADERFIDI e GALCOB Initiative sono strumenti relativamente "giovani": GALCOB Initiative è nata nel 1993 (LEADER I e II) mentre LEADERFIDI nel 1998 (LEADER II). Nei due casi francesi, questi strumenti hanno attraversato momenti difficili e sono stati necessari alcuni aggiustamenti, sia negoziando altri fondi (GALCOB) sia stipulando accordi con un'altra società (FILTARN). Queste difficoltà sono dovute soprattutto ai tempi di rimborso accordati rispetto ai capitali disponibili.

Dopo un periodo di forte crescita, l'attività della società FILTARN è attualmente in calo a causa della diminuzione dei capitali disponibili e del fatto che la maggior parte delle pratiche di finanziamento devono essere condivise con la società regionale di capitale di rischio Midi-Pyrénées Création. In attesa del 2001, anno in cui dovrebbero iniziare le cessioni delle partecipazioni corrispondenti agli anni di forte sviluppo di FILTARN, l'aumento di capitale con il contributo finanziario del FESR e la ripartizione di alcune partecipazioni con Midi-Pyrénées Création dovrebbero permettere alla società di continuare a soddisfare la domanda delle imprese del Tarn.

b) Si tratta di strumenti di ridotta entità che, probabilmente, rimarranno tali considerato il loro ruolo di prossimità

Gli strumenti finanziari creati da LEADER sono di ridotta entità e sono appena sufficienti a soddisfare le necessità di un territorio rurale di meno di 100 000 abitanti. L'area di intervento è pertanto limitata. In ogni modo, molti di questi strumenti sono soggetti per legge a restrizioni in merito alla portata geografica (le cooperative di credito in Italia, ad esempio, non possono estendere il loro intervento oltre uno spazio circoscritto rappresentato da un determinato numero di Comuni).

L'interesse di queste attività e gli effetti moltiplicatori risiedono nella prossimità, nel fatto che tali strutture intervengano a livello locale.

c) Si tratta di strumenti finanziari e non di sovvenzioni (sebbene, in due casi, si parli di "prestiti sull'onore")

I tre casi in esame interessano strumenti di credito e non sovvenzioni. Ciononostante, nel caso dei prestiti sull'onore gli interessi sono sovvenzionati.

Per quanto riguarda FILTARN, l'accordo azionario che determina le condizioni di cessione delle partecipazioni e il computo delle plusvalenze hanno lo scopo di garantire che l'azione sia finalizzata a fornire un capitale di rischio locale e non a sovvenzionare imprese a fondo perduto.

GALCOB Initiative concede prestiti a condizioni particolarmente vantaggiose alle imprese locali in fase di avviamento.

Per quanto riguarda LEADERFIDI, gli interessi sui prestiti sull'onore concessi vengono automaticamente prelevati dal conto "fondo interessi" acceso con il gruppo LEADER presso la banca.

Si tratta pertanto di tre tipologie di ingegneria finanziaria:

- > uno strumento di garanzia collettiva e di prestiti sull'onore (LEADERFIDI);
- > uno strumento di credito complementare che esercita un effetto leva (GALCOB Initiative);
- > uno strumento di capitale di rischio (FILTARN).

Gli esempi illustrano pertanto tre tecniche diverse, mirate in funzione dei bisogni delle singole realtà.

d) Il servizio finanziario è sempre abbinato ad altre tipologie di sostegno (assistenza tecnica, animazione, ecc.)

GALCOB Initiative si fonda su un sistema di tutoring delle imprese beneficiarie ad opera di esperti.

Strumento di sviluppo locale piuttosto che fondo speculativo, FILTARN si propone inoltre di stimolare e consolidare il tessuto economico locale, favorendo l'emergere di reti di scambio, servizi e azioni inter-aziendali.

e) La complementarità di questi strumenti agevola l'accesso ad altre risorse finanziarie

Il sistema di prestiti sull'onore di GALCOB Initiative ha un effetto leva sul piano finanziario rispetto alle banche.

Grazie alla condivisione dei rischi, LEADERFIDI consente l'accesso al credito a giovani imprenditori e a piccole imprese che non dispongono individualmente della capacità di assumersi le garanzie richieste dalle banche.

f) Questi strumenti sono fortemente radicati nelle realtà locali

GALCOB Initiative si avvale di un quadro istituzionale e giuridico-legale nazionale per avviare una struttura locale realmente mirata in funzione delle esigenze della zona LEADER Centre-Ouest Bretagne.

I bacini occupazionali interessati da FILTARN sono stati duramente colpiti da processi di ristrutturazione economica che hanno richiesto sovente investimenti e apporti di capitale ampiamente superiori alle disponibilità finanziarie delle aziende interessate. Poiché questi mezzi finanziari esistevano localmente, ma erano detenuti da altri soggetti della zona, in particolare da altre imprese e istituti finanziari, FILTARN nasce con l'obiettivo specifico di rafforzare il tessuto delle piccole e medie imprese (PMI) in grado di far fronte alle crisi.

Il fondo di garanzia cooperativo LEADERFIDI è stato creato per promuovere lo sviluppo delle piccole imprese locali agevolandone l'accesso al credito, in una realtà regionale dove il denaro è caro e i candidati al fido non sono in grado di fornire le garanzie richieste.

g) Tendono anche a svolgere una funzione didattica, a suscitare la mobilitazione e a radicare le risorse nella zona

Queste esperienze hanno una funzione didattica importante; esse hanno contribuito all'animazione e allo sviluppo economico dei territori interessati.

FILTARN rappresenta un soggetto fondamentale dello sviluppo locale in quanto stimola la nascita di partnership, incentiva le sinergie e la collaborazione in rete e partecipa alla formazione delle PMI.

Nonostante un impatto ancora limitato rispetto al numero di promotori di progetto presenti nel territorio, grazie alla partecipazione delle numerose persone e delle istituzioni interessate e alla positiva immagine veicolata, GALCOB Initiative ha contribuito ampiamente a modificare la percezione del territorio tra gli operatori locali. Mentre soltanto sei anni prima era opinione diffusa che il territorio non avesse alcun avvenire, oggi questa visione sta cambiando e sempre più giovani ipotizzano di rimanere nella zona.

h) Questi strumenti dipendono dal sostegno degli enti pubblici...

Nel caso di GALCOB Initiative è stato costituito un fondo di circa 200 000 EUR con alcune sovvenzioni pubbliche stanziare dai tre Consigli Generali dei dipartimenti interessati e dall'Unione europea (partecipazione di LEADER e del FESR). Questi fondi sono integrati da finanziamenti privati erogati da aziende locali, dalle due banche regionali partecipanti e da un gruppo assicurativo.

Per quanto riguarda LEADERFIDI, i 25 Comuni della zona LEADER sono soci fondatori della cooperativa e contribuiscono con un apporto proporzionale alla rispettiva popolazione (circa 1 EUR per abitante). Anche altre strutture pubbliche partecipano alla costituzione del fondo, come ad esempio la Camera di Commercio di Sassari.

Dalla sua creazione, FILTARN ha proceduto a due aumenti di capitale. Inoltre, su iniziativa del Consiglio di amministrazione, l'assemblea degli azionisti ha approvato il 6 maggio 1999 un terzo aumento di capitale realizzabile in una o più fasi. Una prima fase è stata realizzata prima della fine del 1999 con l'ingresso di nuovi azionisti: le tre Camere di Commercio del Tarn e l'Azienda elettrica nazionale (EDF). Anche l'Unione europea e lo Stato francese hanno contribuito alla capacità finanziaria globale dello strumento, apportando una quota rispettivamente del 21% e del 46%,

mentre i finanziamenti privati hanno coperto il restante 33%. Il FESR ha partecipato al progetto, ai sensi dell'Obiettivo 5b, con un primo importo di 349 692 EUR (1991-93) ed un secondo stanziamento di 173 857 EUR (1997-99).

i) ...e rientrano in un quadro giuridico nazionale

Ciascuna iniziativa si sviluppa in un contesto istituzionale e giuridico particolare. In Italia, le cooperative di garanzia collettiva e i prestiti sull'onore sono privilegiati in funzione della tradizione di intervento in tale campo, soprattutto per quanto riguarda l'azione delle cooperative di garanzia. In Francia, invece, l'azione rientra nel quadro delle Piattaforme di Iniziativa o del Fondo di capitale di rischio.

3.4 Conclusioni

Il programma LEADER ha svolto un ruolo importante nell'avviare questo processo di assunzione del rischio e di mobilitazione del risparmio privato per favorire gli investimenti locali. Tuttavia, nei territori dove le strutture produttive sono caratterizzate da una forte dispersione, si rivela particolarmente difficile generare effetti moltiplicatori con interventi pubblici a breve termine. Sebbene il sostegno pubblico rimanga un elemento indispensabile, è tuttavia fondamentale attuare soluzioni sul lungo periodo.

LEADER II ha indicato che, nonostante le ripercussioni positive, il ricorso alle sovvenzioni non è più sufficiente in sé a sostenere i promotori di progetti di modeste dimensioni, i giovani imprenditori innovativi, le iniziative collettive nell'ambito dell'economia sociale, ecc.

Capitolo 4

Le sfide future

Le sfide future

Per quanto riguarda LEADER, quali sono le sfide future in materia di finanziamento locale?

Per fornire una risposta a tale domanda è necessario conoscere:

- > le vie già ben sperimentate che hanno permesso di ottenere solidi risultati;
- > le forme di finanziamento per le quali, al contrario, gli interventi sono rimasti sino ad oggi episodici e richiedono ancora un sostanziale lavoro per capitalizzare i risultati metodologici e il trasferimento di esperienze;
- > le formule di finanziamento importanti per lo sviluppo rurale che ancora non sono state al centro di un intervento LEADER e per le quali tutto rimane da fare.

Riprendendo lo schema ricapitolativo dei possibili collegamenti tra offerta e domanda di finanziamento presentato alla fine del secondo capitolo, è possibile delineare alla luce di quanto contenuto nel terzo capitolo uno schema sintetico delle forme di intervento LEADER in materia di finanziamento.

PANORAMA DEI CAMPI DI INTERVENTO DI LEADER IN MATERIA DI FINANZIAMENTO

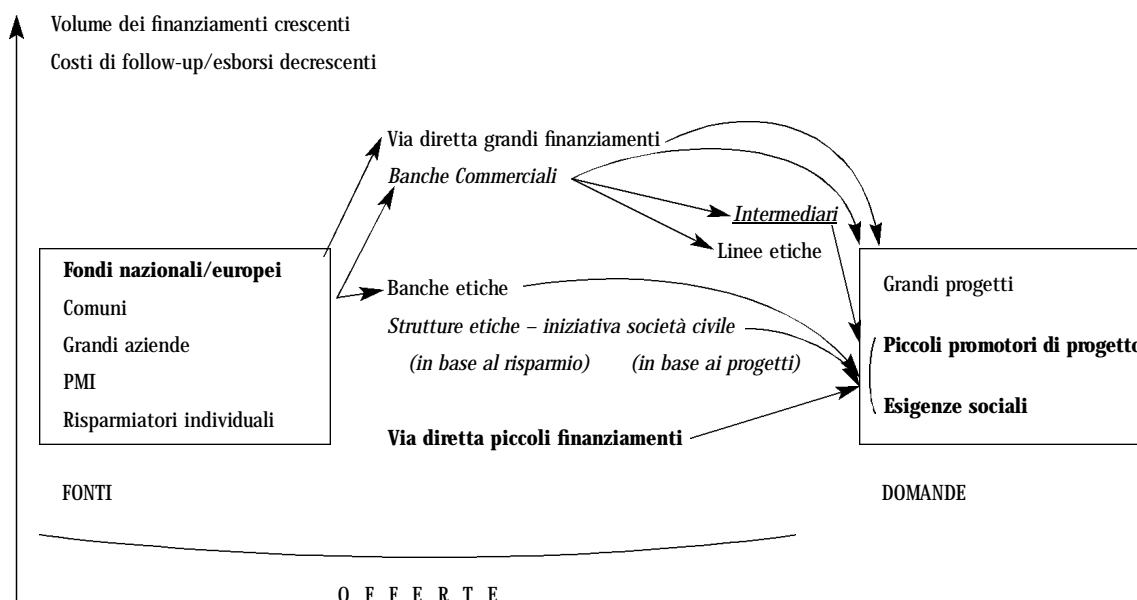
In neretto: forte intervento di LEADER – Risultati metodologici importanti e consolidati

In corsivo: intervento episodico di LEADER – Necessità di capitalizzare i risultati metodologici e il trasferimento di esperienze

sottolineato: con fondi LEADER

non sottolineato: senza fondi LEADER

carattere normale: intervento inesistente di LEADER



Naturalmente esistono formule che, per la loro stessa natura, esulano dal campo di intervento di LEADER. È questo il caso, ad esempio, dei finanziamenti “di grande entità”. Ma esistono anche formule che non sono state sperimentate nell’ambito di LEADER, e che tuttavia possono svolgere un ruolo fondamentale per lo sviluppo locale nelle zone rurali. In questa tipologia rientrano soprattutto le banche e i prodotti della finanza etica. Pertanto, le sfide future di LEADER si pongono in modo diverso a seconda dei casi:

- > quando gli interventi relativi a nuove forme di finanziamento sono già stati ampiamente praticati e diffusi, la sfida consiste piuttosto nel sistematizzare i risultati conseguiti e gli scambi di esperienze per raggiungere l’eccellenza. È questo il caso dei “piccoli finanziamenti ad effetto leva” realizzati sotto forma di sovvenzioni dirette, rispetto ai quali i gruppi LEADER hanno ormai acquisito un considerevole bagaglio di esperienze e un know-how estremamente avanzato³⁰;
- > per quanto riguarda le formule sperimentate unicamente da alcuni gruppi LEADER o da un maggior numero di GAL ma in maniera superficiale, il problema si pone in termini di diffusione e trasferimento dei risultati e delle esperienze, nonché in termini di acquisizione delle competenze e di riflessione collettiva sull’interesse di queste nuove vie e sulle metodologie migliori per conseguire tale risultato. Ciò riguarda in particolare le azioni condotte con le banche commerciali, le strutture intermedie che agevolano il finanziamento, quali LEADERFIDI o GALCOB Initiative, nonché le strutture promosse dalla società civile quali FILTARN;
- > infine, per quanto riguarda le formule ancora inesplorate, la realizzazione di interventi pionieri rivestirebbe la massima importanza e potrebbe svolgere una funzione pilota a livello europeo e nazionale.

Negli ultimi due casi, tuttavia, vi sono già numerose esperienze che esulano dall’ambito di LEADER, soprattutto nelle zone urbane con le quali oggi sono sempre più necessari scambi e forme di articolazione. In tutti i casi analizzati, la cooperazione inter-territoriale, sia tra territori rurali sia tra zone rurali e aree urbane, è un elemento chiave per poter cogliere le sfide future poste dal finanziamento dello sviluppo locale.

Tenuto conto di queste differenze riscontrate nei risultati e nelle esperienze di LEADER, verranno analizzate le varie sfide relative a ciascuna delle tre situazioni evidenziate, sottolineando i punti che richiedono un maggior approfondimento e sui quali potranno incentrarsi gli sforzi in futuro.

4.1 Le sfide relative alle formule di finanziamento già ampiamente esplorate

LEADER ha maturato una profonda esperienza per quanto riguarda l’utilizzo delle sovvenzioni come elemento che favorisce il coinvolgimento e la strutturazione dei territori rurali intorno ad attività pilota e sperimentali. Per quanto riguarda le sfide inerenti il finanziamento, questi risultati possono essere al centro di una riflessione sulla mobilitazione del risparmio locale, la fiducia della popolazione, il contributo di LEADER per garantire il riequilibrio nell’accesso alle risorse, nonché la valutazione dei progetti promossi dalle categorie svantaggiate della popolazione. Problematiche quali il rafforzamento delle forme di collaborazione, la trasversalità degli interventi, la sensibilizzazione al rispetto dell’ambiente ecc. sono tutti aspetti che devono essere considerati nel momento in cui viene avviata la nuova Iniziativa LEADER+.

4.2 Le sfide relative alle formule di finanziamento appena esplorate da alcuni gruppi LEADER

Tre formule rientrano in questo caso:

- > la partnership locale con le banche commerciali;
- > le strutture intermedie che agevolano l’accesso al credito;
- > le strutture etiche promosse dalla società civile.

4.2.1 La partnership locale con le banche commerciali

A tale proposito, due formule meritano un particolare approfondimento:

- > l’integrazione delle strutture finanziarie nella partnership locale e la valorizzazione di questa partnership per diversificare i canali di finanziamento;
- > una contrattazione collettiva dei benefici a favore dello sviluppo territoriale.

[30] Si veda ad esempio “Dalla strategia all’azione: la selezione dei progetti locali”, 1998, Osservatorio europeo LEADER / AEIDL.

a) L'integrazione delle strutture finanziarie nella partnership locale

Nell'ambito di LEADER I e II, i gruppi di azione locale hanno sovente annoverato nella propria compagine sociale banche o altre strutture finanziarie. A prima vista, questa integrazione ha avuto scarse ripercussioni sull'atteggiamento di tali strutture nei confronti dello sviluppo territoriale o sulle condizioni dei prestiti concessi ai beneficiari finali dell'Iniziativa.

A tale proposito una delle sfide di LEADER+ consisterà nell'approfondire la riflessione sui rapporti da sviluppare tra gruppi LEADER e banche partner, iniziando dalle logiche di intervento sul territorio. Quali sono i "segmenti" di mercato coperti dalle banche? Quali sono i segmenti rifiutati e perché? Qual è la percentuale di copertura in termini di crediti concessi alle PMI locali? Quali forme di assistenza sono previste per i neo-imprenditori, ecc.³¹

D'altra parte, le banche partecipanti possono essere all'origine di una linea di intervento da integrare nel Piano d'Azione locale? Un esempio interessante a tale proposito è rappresentato dal gruppo LEADER calabrese Alto Marchesato Crotonese il quale, avendo annoverato nella propria compagine sociale la FinCoop (cooperativa di garanzia), ha introdotto nel suo Piano di Azione locale, con il sostegno di questo soggetto, una misura specifica: i "Punti di informazione" per le imprese, al fine di raggruppare in uno sportello unico una serie di servizi tra i quali l'informazione sull'accesso alle risorse finanziarie.

Una partnership attiva con le strutture finanziarie dovrebbe permettere di integrare azioni volte ad acquisire una migliore comprensione dell'offerta di finanziamento per le attività locali, una migliore visione della qualità dei prodotti proposti e della relativa idoneità rispetto alle esigenze territoriali, una maggiore precisione nell'individuare i bisogni in materia di consulenza finanziaria per i segmenti rifiutati, ecc. Alcune di queste azioni potrebbero riguardare vari gruppi LEADER partner nel quadro di una contrattazione collettiva.

b) Contrattazione collettiva (ad opera di vari gruppi LEADER) dei benefici in termini di sviluppo territoriale

La contrattazione collettiva condotta da vari gruppi LEADER con le strutture finanziarie può rivelarsi uno strumento interessante per ottenere condizioni più vantaggiose per la concessione del credito ed un maggiore impatto locale delle risorse finanziarie.

Questa contrattazione collettiva può vertere su vari aspetti dei rapporti tra le banche e i territori: il trattamento dei fascicoli relativi ai beneficiari finali dell'Iniziativa LEADER, la creazione di prodotti consoni alle esigenze locali, gli investimenti in campo sociale o di utilità pubblica nella zona, le condizioni per la gestione dei fondi LEADER attribuiti ai gruppi, ecc.

Inoltre, la concertazione tra vari gruppi LEADER può suscitare una certa concorrenza tra le banche in merito ai benefici concessi in cambio dell'apertura di conti ad opera dei GAL.

Esempi di questa forma di contrattazione collettiva tra gruppi LEADER II e istituti finanziari si riscontrano soprattutto in Spagna. Queste trattative condotte a livello delle regioni autonome sono state sempre precedute dall'organizzazione di una rete regionale cui aderisce la totalità dei gruppi presenti sul territorio regionale. L'esempio dell'Aragona, descritto qui di seguito, illustra questo tipo di impostazione e i relativi risultati.

I 13 gruppi LEADER II dell'Aragona hanno costituito nel 1996 la Rete aragonese di Sviluppo rurale (RADER)³², un'associazione senza scopo di lucro che ha immediatamente avviato una serie di progetti collettivi coinvolgendo tutti i GAL della regione.

Tra questi figura un accordo con la principale banca regionale, "Ibercaja", un istituto finanziario che attribuisce una notevole importanza allo sviluppo rurale dell'Aragona avendo già finanziato vari studi e progetti di sviluppo.

[31] È a livello locale che si può esigere una maggiore trasparenza delle banche in termini di percentuale di reinvestimento del risparmio in attività di sviluppo locale. Questa trasparenza è un fattore importante per sensibilizzare la popolazione locale in merito all'utilizzazione delle proprie risorse rispetto ai bisogni del territorio.

[32] Per maggiori informazioni contattare:

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

Tel.: +34976296418; fax: +34976390301;

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

L'accordo offre tre vantaggi:

- > *un sostegno logistico per i gruppi LEADER e la RADER grazie alla disponibilità di un fondo di 84000 EUR. Con tale fondo, la RADER può coprire le spese operative dell'ufficio centrale, nonché lo stipendio del coordinatore della rete;*
- > *ogni gruppo che partecipa alla rete acquisisce una maggiore flessibilità di gestione del programma LEADER grazie al rendimento dei saldi positivi, alla possibilità di scoperto sul conto corrente (sino a 6 000 EUR), all'accesso ad una linea esclusiva di finanziamento per coprire eventuali ritardi nell'erogazione dell'ultimo saldo del 20%, alla gratuità delle operazioni finanziarie correnti e all'accesso al sistema di informazione a distanza della banca;*
- > *gli stessi promotori di progetto fruiscono di alcune condizioni riservate ai migliori clienti della banca (vantaggiose condizioni di credito e agevolazioni per l'assunzione di rischi). Oltre a questa soglia minima, ogni promotore di progetto può negoziare vantaggi aggiuntivi, in funzione delle garanzie che è in grado di offrire.*

L'accordo è servito da modello per altre reti regionali del Paese ed è stato utilizzato dal ministero spagnolo dell'Agricoltura per negoziare un accordo analogo con una banca nazionale per gli altri gruppi LEADER.

L'accordo stipulato con la banca ha aumentato notevolmente i margini di manovra dei GAL, migliorando al contempo la dinamica per l'attuazione dei progetti. Tuttavia, in base alle condizioni di negoziazione, l'accordo non modifica le garanzie necessarie per accedere al credito e non migliora realmente le possibilità di finanziare progetti a forte contenuto sociale, ambientale o culturale, né i progetti promossi da comunità svantaggiate.

Questo esempio illustra un'impostazione interessante, seppure con effetti limitati. La contrattazione non verteva, ad esempio, sugli aspetti relativi ad un'utilizzazione trasparente dei fondi, alla creazione di prodotti adatti alle PMI rurali della regione, ecc. Inoltre, l'accordo non ha previsto alcun dispositivo per migliorare il "dialogo" tra i promotori di progetto e l'istituto finanziario ed ogni beneficiario LEADER doveva, ad esempio, organizzarsi individualmente per accedere a fondi in contropartita.

4.2.2 Le strutture intermedie

La "mediazione" tra istituti finanziari e promotori di progetto a carattere sociale, neo-imprenditori e disoccupati alla ricerca di un credito per avviare un'attività in proprio rimane una sfida importante per la maggior parte dei territori rurali.

Facendo leva sulla loro legittimità, i gruppi LEADER, che sono generalmente l'espressione di una serie di interessi locali, potranno svolgere un ruolo più incisivo in campo finanziario, sia creando servizi di mediazione (cooperative di garanzia di tipo analogo a LEADERFIDI, ad esempio), di valutazione della sostenibilità dei progetti e della capacità di indebitamento delle imprese, sia aderendo a iniziative già esistenti ma poco attive nelle zone rurali (caso della FinCoop, partner del gruppo LEADER Alto Marchesato Crotonese, ad esempio).

Questa funzione di mediazione serve inoltre a suscitare un maggiore coinvolgimento delle banche nello sviluppo delle iniziative locali. Essa consente pertanto di "segnalare" alle banche i progetti da sostenere e le iniziative in corso, i bisogni dei piccoli imprenditori in termini di prodotti (ad esempio fondi di liquidità), ecc.

In questo campo sarebbe utile approfondire in futuro taluni punti, soprattutto:

- > l'analisi degli elementi che ostacolano l'accesso al credito;
- > i servizi di formazione-consulenza in materia di gestione finanziaria e l'erogazione di informazioni sulla qualità e l'opportunità dei vari prodotti finanziari offerti;
- > le azioni destinate agli enti locali.

a) Analizzare gli elementi che ostacolano l'accesso al credito

L'analisi degli elementi che ostacolano l'accesso alle risorse finanziarie è un altro dei compiti futuri dei gruppi LEADER. A tale fine è innanzi tutto necessario:

- > individuare le persone o i gruppi che possono potenzialmente promuovere iniziative rifiutate dalle banche presenti nel territorio (persone che non corrispondono al "profilo" dell'imprenditore definito dagli istituti finanziari: donne, artisti, giovani promotori di progetto privi di esperienza in materia di gestione, giovani appartenenti a minoranze etniche, disoccupati delle categorie svantaggiate della popolazione³³, ecc.);

[33] Per la tipologia delle persone rifiutate dalle banche in Europa siveda: Granger Benoit & INAISE, opera citata, pagg. 41-45.

- > individuare i settori considerati non interessanti dalle banche ma che, tuttavia, contribuiscono allo sviluppo economico e sociale consentendo l'innovazione e la creazione di nuove professionalità;
- > identificare i segmenti di mercato non presi in considerazione dalle banche.

Per quanto riguarda le piccole e piccolissime imprese, l'analisi verterà sui seguenti aspetti:

- > l'adeguamento dei servizi finanziari per le micro-imprese che necessitano di un più facile accesso al finanziamento, la disponibilità di crediti mirati in funzione della portata dell'attività, del grado di dipendenza finanziaria degli operatori, della mancanza di liquidità, ecc.;
- > l'adeguamento e l'accesso a servizi specializzati di consulenza finanziaria nonché la capacità di reagire a situazioni difficili nella fase di sviluppo dell'impresa (rapida crescita, gestione del credito, mancanza di immobilizzi);
- > la capacità di accedere al capitale di rischio e ad altre fonti di finanziamento in caso di netto aumento dei fabbisogni finanziari legato all'avvio dell'attività.

b) Servizi di formazione-consulenza in gestione finanziaria e servizi di informazione sulla qualità e l'idoneità dei prodotti finanziari

Uno degli ambiti trascurati dagli interventi attuati nei territori rurali è l'organizzazione di servizi di informazione finanziaria accessibili agli imprenditori (assistenza per la realizzazione del primo fascicolo, consulenza sui prodotti finanziari più idonei, ecc.). A tale proposito possono rivelarsi di particolare interesse i servizi di assistenza telefonica che raggruppano vari territori LEADER per fornire risposte a domande più o meno precise e puntuali.

Nel 1993, il governo britannico ha attivato un servizio di mediazione per le piccole imprese ("Ombudsman for Small Firms") che, nel solo 1997, ha ricevuto 2 600 chiamate telefoniche e 1 600 lettere da piccole imprese.

L'eccessivo indebitamento di molte aziende rurali è apparentemente un problema che sta assumendo proporzioni allarmanti. I gruppi LEADER, grazie al loro profondo legame col territorio, sono in grado di individuare questo tipo di problema e di cercare soluzioni sfruttando i rapporti di solidarietà.

Facendo leva sul sentimento di solidarietà, l'associazione "CILDEA" ha creato nella Loira (Alvernia, Francia) un sistema di tutoring fornito da agricoltori consolidati, alcuni dei quali con mansioni di responsabilità a livello locale (presidenti di cooperative, ex sindaci, ecc.), che aiuta gli agricoltori in difficoltà (in particolare con gravi problemi di indebitamento) a trovare soluzioni per risolvere i loro problemi.

I gruppi LEADER potranno intervenire, ad esempio, sui seguenti aspetti:

- > la formazione in gestione finanziaria dei potenziali clienti degli istituti finanziari;
- > l'armonizzazione delle domande di credito presentate alle banche e l'accompagnamento dei richiedenti (sovente i piccoli imprenditori devono rivolgersi a vari istituti finanziari prima di ottenere una risposta positiva). Sinora, nella maggior parte dei territori LEADER, questo processo è stato lasciato ai soli promotori di progetto;
- > il raggruppamento delle domande di credito per negoziare condizioni di accesso e di rimborso più vantaggiose;
- > verifica dei fabbisogni reali di finanziamento e delle possibilità di accesso ai fondi necessari. Questa attività si rivela importantissima poiché in molti casi i piccoli promotori di progetto ricevono finanziamenti (determinati in funzione degli indici ufficiali delle banche) inferiori al loro reale bisogno, con ulteriori difficoltà per colui che richiede il prestito;
- > la ricostituzione di un sentimento di fiducia nei meccanismi ufficiali di credito, soprattutto nei territori in cui regna la sfiducia, la mancanza di prospettive o, ancor peggio, in cui si sono diffuse pratiche di usura.

Nei territori rurali della Calabria (Italia), i gruppi LEADER promuovono strumenti di accesso al credito (quali Fin-Coop e le stesse sovvenzioni LEADER) ed evidenziano l'importanza di utilizzare tali mezzi per creare imprese, ricreando dapprima un sentimento di fiducia e di legittimità. A tale scopo i GAL organizzano incontri informativi in presenza delle autorità.

c) Azioni presso gli enti locali

Gli enti locali sono sempre più impegnati in progetti volti a creare occupazione, obiettivo verso cui tendono le azioni di sviluppo e numerosi investimenti pubblici.

A tale proposito le azioni da condurre presso gli enti locali possono riguardare l'impegno dei fondi pubblici per la creazione e l'accompagnamento di sistemi di garanzia collettiva (analoghi a LEADERFIDI), al fine di far evolvere l'atteggiamento delle banche nei territori rurali.

Nel caso di LEADERFIDI, ad esempio, il contributo dei Comuni è di 1 EUR per abitante/anno, un apporto che potrebbe diventare più consistente in seguito ad azioni di animazione da parte dei gruppi LEADER, volte a sensibilizzare maggiormente la popolazione sull'importanza dell'accesso alle risorse finanziarie dei promotori di progetto locali.

4.2.3 Le strutture etiche promosse dalla società civile

Uno dei punti fondamentali che i gruppi LEADER devono approfondire in futuro a questo livello è la sensibilizzazione della popolazione in merito all'importanza di investire il risparmio locale in attività radicate nel territorio.

Nel quadro di un approccio integrato, basato sulla creazione di contatti e rapporti di prossimità, è indispensabile sensibilizzare la popolazione sugli effetti sociali ed etici dell'imprenditorialità, in modo che si percepisca il bisogno di abbinare risparmio locale e solidarietà.

La creazione di imprese e di posti di lavoro non è più limitata al solo ambito economico: essa è ormai parte integrante di un obiettivo sociale relativo all'utilizzazione delle risorse umane e alla ricerca di coesione. Il lavoro, come ribadiscono continuamente i governi europei³⁴, è divenuto una pietra angolare per la costruzione della coesione sociale e della solidarietà. I gruppi LEADER, pertanto, devono fare in modo che l'accesso alle risorse finanziarie sia garantito a tutti coloro che contribuiscono, o che possono contribuire, alla creazione e al mantenimento dell'occupazione.

Il mancato accesso alle risorse finanziarie porta al declino delle attività o all'assenza di iniziative imprenditoriali e, di conseguenza, ad una maggiore dipendenza dai meccanismi pubblici di compensazione (sussidi di disoccupazione, reddito minimo, ecc.). Del resto, le numerosissime domande per la creazione di lavoro autonomo inviate da disoccupati a Imprenditoria Giovanile nel quadro del suo programma di prestiti a tale

scopo (si veda in precedenza) evidenzia il bisogno insoddisfatto di un gruppo sociale ad elevato rischio di esclusione. Le soluzioni quali Imprenditoria Giovanile aiutano le persone prive di lavoro a non essere più dipendenti e a costruirsi un'attività su scala ridotta, grazie alle favorevoli condizioni in merito ai costi e al periodo di recupero delle risorse finanziarie messe a loro disposizione.

L'atteggiamento della popolazione locale nei confronti dell'utilizzazione produttiva e solidale del risparmio di prossimità è uno degli elementi di rilievo da considerare nella progettazione del programma di animazione/coinvolgimento varato a livello territoriale.

Del resto, come esigere dalle banche una maggiore trasparenza per quanto riguarda il rapporto tra risparmio locale e investimenti locali? Come migliorare al contempo la qualità dei prodotti in funzione dei fabbisogni dei territori rurali? Queste esigenze acquisiscono un'importanza sempre maggiore di fronte alla tendenza delle banche a "disimpegnarsi" a livello dei territori in cui sono insediate, per privilegiare transazioni finanziarie speculative sui mercati internazionali.

A tale proposito i gruppi LEADER potranno svolgere un ruolo importante proponendo agli istituti bancari di accendere "conti per l'occupazione locale", al fine di favorire l'impegno dei risparmiatori locali nelle iniziative volte a creare lavoro. I fondi raccolti su tali conti possono essere concessi dalle stesse banche, sotto forma di prestiti, ai beneficiari LEADER o ai promotori di un'impresa.

4.3 Le sfide relative alle formule di finanziamento non ancora esplorate da LEADER

Queste sfide riguardano innanzi tutto la funzione dei gruppi LEADER nell'animazione, nella promozione e nel consolidamento a livello locale della finanza etica e solidale.

Nella Comunicazione della Commissione europea "Costruire un'Europa solidale"³⁵, l'iniziativa LEADER figura tra gli strumenti a disposizione dell'Unione per promuovere attivamente l'integrazione sociale. In tale

[34] Commissione delle Comunità europee, COM(2000)79 def., Bruxelles 1.3.2000, Comunicazione della Commissione: *Costruire un'Europa solidale*, pag. 6.

[35] Commissione delle Comunità europee, COM(2000)79 def., opera citata pag. 10.

ottica, i gruppi LEADER+ sono invitati a svolgere una funzione sempre più attiva nel sostenere e nel promuovere l'emergere di alternative solidali e collettive nei territori rurali, in particolare quelli maggiormente colpiti dal fenomeno della disoccupazione.

L'animazione territoriale realizzata dai gruppi LEADER potrebbe essere estesa ad ambiti quali l'accesso al credito, la creazione di alternative etiche e solidali a livello locale o l'accesso a formule alternative attuate a livello nazionale.

Le prassi esistenti in altre zone, sia nello stesso Stato che in altri Paesi, potranno fungere da modello per ispirare strategie locali volte a:

- > estendere l'accesso alle risorse finanziarie a tutti i promotori di progetto;
- > elaborare (di concerto con talune banche e strutture finanziarie mirate) prodotti consoni ai bisogni della realtà territoriale;
- > attivare i meccanismi di consulenza e di trasferimento del know-how necessari a rafforzare l'autonomia gestionale e finanziaria delle categorie più vulnerabili della popolazione;
- > creare e sviluppare la capacità di elaborare progetti di interesse collettivo che possono essere sostenuti da meccanismi della finanza etica e solidale;
- > sottoporre all'attenzione degli enti territoriali la necessità di riconoscere la funzione delle strutture finanziarie di solidarietà (e di qualsiasi meccanismo che agevoli l'accesso al credito dei disoccupati, dei giovani promotori di progetto, ecc.).

Integrando questi aspetti alle azioni di animazione territoriale già realizzate dai gruppi LEADER, questi ultimi potranno affermare meglio la loro funzione di "catalizzatori dello sviluppo locale". È pur vero, tuttavia, che molti territori rurali sono penalizzati da un'insufficienza demografica che non consente di garantire la sostenibilità di strutture finanziarie a livello locale. Previsti nell'ambito di LEADER+, alcuni accordi di cooperazione volti ad ottenere un livello di finanziamento pertinente dovrebbero offrire la possibilità di superare i problemi dovuti alla mancanza di una massa critica, problemi così frequenti nei territori rurali.

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

