

Revista

Nº 13
ES

Otoño de 2012

rural de la UE

La revista de la Red Europea de Desarrollo Rural



Instrumentos
financieros del desarrollo rural:
Nuevas oportunidades para
afrontar la crisis económica

Financiado por



Director de edición: Rob Peters, Jefe de la Unidad de la Red Europea y Seguimiento de la Política de Desarrollo Rural, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, Comisión Europea.

Autores y colaboradores: Donald Aquilina, Stephen Gardner, Antonio Goncalves, Tim Hudson, Oscar Kjellberg, Derek McGlynn, Angelo Strano, Peter Toth, Dzintars Vaivods.

Fotografías: Tim Hudson, European Union, Marcus McAdam.

Fotografías de la portada: Joerg Hackemann -123rf and Tim Hudson

Le invitamos a suscribirse a las publicaciones de la Red Europea de Desarrollo Rural en la siguiente dirección:

<http://enrd.ec.europa.eu>

También puede solicitar su ejemplar impreso gratuito a través del sitio web de EU Bookshop:

<http://bookshop.europa.eu>

Los contenidos de la publicación *Revista rural de la UE* no reflejan necesariamente los puntos de vista oficiales de las instituciones de la Unión Europea.

La *Revista rural de la UE* se publica en seis lenguas oficiales (alemán, español, francés, inglés, italiano y polaco) y está disponible en la página web de la Red Europea de Desarrollo Rural.

Manuscrito terminado en septiembre de 2012. El texto en inglés es la versión original.

© Unión Europea, 2012

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de Internet:
<http://europa.eu>

Printed in Belgium

Impreso en papel reciclado que ha obtenido la etiqueta ecológica europea para papel gráfico (<http://ec.europa.eu/ecolabel/>)



Los textos de la presente publicación tienen exclusivamente fines informativos y no son jurídicamente vinculantes.

EDITORIAL.....	2
LOS INSTRUMENTOS DE INGENIERÍA FINANCIERA Y LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL.....	4
EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE INGENIERÍA FINANCIERA EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL DE LA UE.....	14
OFERTA Y DEMANDA DE INSTRUMENTOS DE INGENIERÍA FINANCIERA RURAL.....	21
ENSEÑANZAS QUE PUEDEN EXTRAERSE DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES DE LA UE.....	27
LA FUNCIÓN DE LAS REDES RURALES NACIONALES EN LA FACILITACIÓN DEL ACCESO A LA FINANCIACIÓN.....	34
LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS EN EL MARCO DE LA INICIATIVA TEMÁTICA DE LAS RRN SOBRE LOS EMPRENDEDORES RURALES.....	38
GLOSARIO.....	44

Instrumentos financieros de desarrollo rural: oportunidades, experiencias y retos

Las innovadoras propuestas para la política de desarrollo rural en el período 2014-2020 darán lugar probablemente a la adopción de medidas que refuercen la capacidad de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) para ayudar a las empresas rurales a acceder a la financiación que necesitan para su expansión. Con ello se espera que aumenten en las zonas rurales de la UE las actividades de desarrollo rural y el crecimiento económico impulsados por las empresas. Estas nuevas oportunidades de desarrollo para la Europa rural se basan en las opciones que ofrece el marco actual de la política de desarrollo rural

para acceder a diferentes tipos de apoyo financiero.

Existen muchos tipos de instrumentos de ingeniería financiera (a menudo denominados simplemente «instrumentos financieros»). Entre ellos están los fondos de préstamo, los fondos de garantía, los fondos de capital riesgo, los fondos de capital inversión y los sistemas de bonificación de intereses. El denominador común de todos ellos es que ofrecen una alternativa a los fondos de subvenciones y permiten reciclar los recursos inicialmente aportados para constituir los fondos y, por tanto, seguir impulsando el desarrollo rural.

Estos instrumentos financieros pueden ser utilizados por los Estados miembros en sus programas de desarrollo rural (PDR) para ayudar a canalizar la cofinanciación del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) hacia proyectos de ayuda a las empresas que abarquen una gran diversidad de iniciativas rurales. Hasta la fecha, se ha hecho un uso limitado de los instrumentos financieros del Feader en los PDR, pero la demanda va en aumento, con lo que se prevé que se intensificará ese uso a medida que aumente la flexibilidad.

Para la siguiente ronda de ayudas del Feader, se propone la adopción de

Abreviaturas y siglas utilizadas en este número de la Revista rural de la UE

BEI	Banco Europeo de Inversiones	Jeremie	Recursos europeos conjuntos para las microempresas y las pequeñas y medianas empresas
CELF	Fondo de Préstamo para Empresas Comunitarias	Jessica	Ayuda europea conjunta en apoyo de inversiones sostenibles en zonas urbanas
CIP	Programa Marco para la Innovación y la Competitividad	MEC	marco estratégico común
Feader	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural	ONG	organización no gubernamental
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional	PDR	programa de desarrollo rural
FEI	Fondo Europeo de Inversiones	PDRN	plan de desarrollo rural nacional
FSE	Fondo Social Europeo	PYME	pequeñas y medianas empresas
GTFR	Grupo de Trabajo sobre Financiación Rural	RCGF	Fondo de Garantía de Crédito Rural de Rumanía
HOL	Highland Opportunity Limited	REDR	Red Europea de Desarrollo Rural
IMF	instrumento de microfinanciación	RRN	red rural nacional
ISMEA	Instituto de Servicios para el Mercado Agrícola y Alimentario	TCE	Tribunal de Cuentas Europeo
ITI	inversión territorial integrada	UE	Unión Europea
Jasmine	Acción conjunta para apoyar a las instituciones microfinancieras en Europa		

enfoques flexibles de las normas que regulan el uso de instrumentos financieros en los PDR. Con ello se pretende fomentar el uso de estos instrumentos como complemento de las subvenciones, haciendo así más realistas y factibles los proyectos de inversión y el crecimiento económico rural.

Por ejemplo, una empresa rural que ya reciba una subvención de un PDR para cubrir parte de una inversión podrá conseguir también, en el futuro, ayuda de un fondo de préstamo financiado por un PDR para financiar parte de la inversión restante. Además, esa misma empresa podrá utilizar otros instrumentos financieros, como un fondo de garantía financiado por un PDR, para obtener una garantía bancaria que respalde un préstamo. También los sistemas de bonificación de intereses, los fondos de capital riesgo y las opciones de capital inversión cofinanciados con recursos de los PDR pueden prestar otros servicios útiles que contribuyan a hacer

más viables los proyectos de inversión de las empresas rurales. Estas ayudas de los PDR estarían sujetas al cumplimiento de los requisitos exigidos a los beneficiarios de ayudas estatales y de otras normas relevantes de la UE.

Laguna de información

En la actualidad, existe una laguna de información acerca de las posibilidades que ofrecen los instrumentos financieros de los PDR como herramienta para estimular el desarrollo rural y afrontar los retos que plantea la crisis económica mundial. De ahí que se dedique este número 13 de la *Revista rural de la UE* a explicar por qué, cuándo, dónde y cómo pueden utilizarse diferentes tipos de instrumentos financieros de los PDR para contribuir a los objetivos políticos del desarrollo rural y favorecer el desarrollo económico de la UE.

Los artículos publicados se basan en experiencias de otros fondos de la UE

y hacen hincapié en las principales enseñanzas obtenidas por los responsables de la coordinación de instrumentos financieros eficaces. La atención se centra en un grupo de instrumentos financieros que son nuevos para la mayoría de los PDR. Expertos en la materia comentan y analizan los principales temas relacionados con la selección y utilización de esos tipos de instrumentos.

Este número de la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural (REDR) aparece en un momento muy oportuno, ya que coincide con los preparativos ya en marcha para la próxima generación de PDR. Otro objetivo importante, por lo tanto, es conseguir que los responsables de estos programas conozcan mejor las oportunidades y las consideraciones relacionadas con el uso de herramientas de ingeniería financiera para impulsar el desarrollo de la Europa rural.

Los instrumentos de ingeniería financiera y los programas de desarrollo rural

En los Estados miembros de la Unión Europea (UE) están en ejecución actualmente un total de 88 programas de desarrollo rural (PDR). En conjunto, se benefician de un presupuesto del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) de 96 200 millones de euros (a precios de 2011). Esta ayuda financiera puede dividirse en dos categorías principales, subvenciones a fondo perdido e instrumentos de ingeniería financiera.





«En nuestro PDR, la demanda de las empresas rurales ha sido extraordinariamente elevada y eso ha llevado a la aprobación de un enorme número de solicitudes. Para ampliar el alcance de nuestro PDR, hemos decidido utilizar instrumentos de ingeniería financiera. De este modo, hemos ayudado a más de 750 solicitantes y financiado proyectos de desarrollo rural por un importe superior a 275 millones de euros».

Viviana Vasile, unidad de apoyo — Red Rural de Rumanía

El Feader es la principal fuente de cofinanciación para los PDR de los Estados miembros que, en su mayor parte, se canaliza a través de sistemas de tipo subvención. Una de las ventajas de estas subvenciones es que pueden atraer una importante demanda, por tratarse de ayudas que no hay que reembolsar. De esta forma, los beneficiarios (especialmente pequeñas y medianas empresas de las zonas rurales que no disponen de capital suficiente para financiar la totalidad de sus proyectos con recursos internos o capital comercial) pueden acceder a subvenciones no reembolsables que les permiten financiar parcialmente sus proyectos. Estos proyectos contribuyen al desarrollo de las zonas rurales aumentando la competitividad, manteniendo el empleo o contribuyendo a la introducción de nuevos

productos y servicios o a la mejora de los criterios de calidad.

No obstante, los aparentes puntos fuertes de esta financiación basada en subvenciones «ocultan» algunos puntos débiles asociados a las ayudas al desarrollo no reembolsables. Por ejemplo, tal enfoque puede introducir ineficiencias en el mercado y dar lugar a una distribución inadecuada de unos recursos escasos. En ocasiones, los beneficiarios de las subvenciones pueden considerar además ese tipo de financiación como «dinero gratuito», con el riesgo consiguiente de que no apliquen plenamente la necesaria diligencia financiera.

Además, en su mayor parte, las subvenciones se pagan con carácter retrospectivo, una vez que se ha ejecutado el

componente del proyecto en cuestión y se ha presentado el justificante financiero. Existe escaso margen para el cobro de anticipos y la complejidad de algunos procedimientos administrativos para acceder a esta financiación en forma de subvenciones puede operar como un obstáculo. Otra desventaja de las subvenciones es que, una vez que se utilizan, desaparecen de las «arcas públicas» y no pueden ser reutilizadas.

Los PDR basados exclusivamente en sistemas de subvenciones pueden presentar, por tanto, limitaciones en su capacidad global de apoyar el desarrollo rural. Ahora bien, los PDR pueden incorporar a sus herramientas de financiación instrumentos innovadores de ingeniería financiera que ofrezcan ventajas complementarias frente a los enfoques convencionales basados

en subvenciones. De estas ventajas, una de las más importantes es la posibilidad de reciclar los fondos canalizados a través de los instrumentos financieros para seguir contribuyendo al desarrollo rural.

Reciclado de fondos de los PDR

Para mejorar la disponibilidad de capital para inversiones rurales y fomentar un uso eficiente de los fondos de desarrollo rural, la Comisión Europea ha ofrecido a los Estados miembros la posibilidad de utilizar instrumentos de ingeniería financiera en forma de fondos de garantía, fondos de préstamo y fondos de capital riesgo. Estos instrumentos pueden reciclarse y utilizarse para seguir facilitando

y ampliar el acceso a financiación en la agricultura, la industria alimentaria y otros sectores rurales. En este contexto, el reciclado implica la utilización sucesiva de los fondos públicos inicialmente asignados para ayudar a diferentes beneficiarios de los PDR. De esta forma, se contribuye a un desarrollo mayor y más diversificado de las zonas rurales con el mismo volumen de fondos públicos.

Los instrumentos financieros pueden constituirse a través de fondos de cartera o mediante contribuciones directas a fondos de capital inversión, fondos de préstamo y fondos de garantía. Sus beneficiarios pueden ser PYME y otras organizaciones, como empresas comunitarias o sociales, colaboraciones

público-privado e instituciones como fideicomisos, creadas para supervisar proyectos específicos, como las iniciativas rurales en el campo de la energía.

Además de permitir el reciclado de fondos públicos, los instrumentos de ingeniería financiera producen un efecto de palanca del capital, es decir, atraen fondos privados adicionales u otra financiación pública e inducen a los receptores a mejorar la gestión financiera y la planificación empresarial debido al carácter reembolsable de estos fondos, con lo que se contribuye a un desarrollo empresarial más sostenible.

Las empresas rurales pueden encontrarse con la ventaja añadida de crearse un



buen historial y mejorar su preparación ante los inversores y acreedores comerciales. Este efecto se debe a la similitud de algunos de los criterios utilizados en los instrumentos de ingeniería financiera (en especial, los fondos de préstamo) con los aplicados por las instituciones financieras comerciales para evaluar la solvencia de los beneficiarios. Entre esos criterios pueden mencionarse la presentación de garantías o avales y la percepción de la capacidad de devolución del préstamo, del historial de la empresa y de la calidad de su gestión.

En el período de programación 2007-2013, el fundamento jurídico de los instrumentos financieros del Feader se encuentra en el artículo 71, apartado 5, del Reglamento

(CE) nº 1698/2005 y los artículos 49 a 52 del Reglamento (CE) nº 1974/2006. En el cuadro 1 se resumen algunos de los principales tipos de instrumentos de ingeniería financiera que son posibles en los PDR.

La ventaja de los instrumentos de ingeniería financiera presentados en el cuadro 1 es que pueden ofrecer condiciones más favorables a los proyectos de desarrollo rural que los bancos u otras entidades de crédito puramente comerciales. Además, la utilización de fondos de garantía de los PDR puede facilitar el acceso al crédito comercial y los sistemas de bonificación de intereses pueden facilitar la devolución de las deudas de las PYME rurales al reducir la cuantía de los intereses que deben abonar por sus propios medios.



© TIM HUDSON



Cuadro 1. Resumen de los posibles instrumentos de ingeniería financiera en los PDR

Fondo de préstamo rotatorio

Definición

Un préstamo es una modalidad de endeudamiento financiero que comprende el principal (la cantidad prestada por el prestamista) y el interés (el coste del préstamo). Las obligaciones del prestamista y las del prestatario relativas a la devolución del préstamo (y de las garantías, en su caso) se definen en un contrato (de préstamo o de crédito).

El fondo de préstamo rotatorio se caracteriza por la concesión de préstamos a diferentes proyectos de desarrollo de pequeñas empresas. A medida que se le van devolviendo los préstamos de los distintos proyectos, puede conceder otros nuevos.

Utilidad

Los **fondos de préstamos** que utilizan cofinanciación del Feader pueden ofrecer a las PYME condiciones más favorables que los créditos comerciales. Este tipo de instrumento financiero puede ser ideal para las PYME que cumplan los criterios de financiación del Feader pero sean incapaces de conseguir un crédito comercial.

Fondo de capital riesgo

Definición

El fondo de capital riesgo ofrece capital generalmente a empresas de reciente creación caracterizadas por un riesgo elevado y por un gran potencial. El fondo toma una participación en el capital de esas empresas, que generalmente disponen de una tecnología innovadora.

A cambio del elevado riesgo que asume por invertir en iniciativas empresariales más pequeñas y no consolidadas, el fondo de capital riesgo ejerce en ocasiones un control significativo de las decisiones de las empresas, además de tomar una participación importante en su propiedad (y su valor).

Utilidad

Un fondo de capital riesgo puede ser una opción conveniente si el análisis de las PYME en el territorio de un PDR confirma que las empresas rurales locales tienen potencial de desarrollo y una fuerte capacidad de innovación.

Los fondos de capital riesgo pueden considerarse atractivos para nuevas empresas con una trayectoria corta, demasiado pequeñas para conseguir capital en los mercados públicos y que no han llegado al punto de obtener un préstamo bancario.

Estos instrumentos financieros pueden ser también adecuados cuando las PYME están dispuestas a renunciar a un cierto control sobre las decisiones empresariales.

Sistemas de bonificación de intereses

Definición

En el marco de los PDR, los sistemas de bonificación de intereses constituyen una forma de ayudar a pagar los intereses de los préstamos. Se basan en un método de cálculo especificado en el PDR del Estado miembro.

Utilidad

Los sistemas de bonificación de intereses pueden ser una opción adecuada cuando existe una masa crítica de empresas rurales que pueden conseguir financiación mediante préstamos (por ejemplo, disponen de avales suficientes o pueden presentar las garantías exigidas por las entidades de crédito comerciales), pero cuyos propietarios tienen dudas acerca de la estabilidad de los flujos de tesorería. En tales casos, es posible que las PYME consideren arriesgada la financiación mediante un préstamo, por lo que tratarán de excluir la obligación de devolverlo (y quizá decidan no seguir adelante con el proyecto de desarrollo). Un sistema de bonificación de intereses puede ayudarles a disponer de un colchón financiero y darles la confianza que necesitan para seguir adelante con sus proyectos.

Fondo de garantía

Definición

El fondo de garantía ofrece una garantía financiera que respalda un crédito solicitado por una empresa u organización rural y facilita el acceso a financiación bancaria. El fondo deposita una cantidad que el banco utiliza como aval para el crédito que concede al proyecto de desarrollo rural. Al devolverse el crédito, el banco libera la garantía, que vuelve a integrarse en el fondo.

Utilidad

Un **fondo de garantía** es una opción adecuada si el análisis de las PYME en el territorio de un PDR confirma la existencia de una masa crítica de PYME incapaces de conseguir suficientes garantías o avales para respaldar créditos de fuentes comerciales.

El uso de un fondo de garantía puede aumentar la capacidad de las PYME para solicitar con éxito créditos comerciales.

Fondo de capital inversión

Definición

El fondo de capital inversión toma una participación en una empresa adquiriendo acciones emitidas para inversores.

Utilidad

Un fondo de capital inversión puede ser una buena opción si el análisis de las PYME en un territorio de los PDR confirma que las empresas rurales locales demuestran potencial de desarrollo, tienen una gran capacidad de innovación y están abiertas a la incorporación de accionistas externos que influyan en las decisiones empresariales.

La cofinanciación de los PDR con fondos de capital inversión puede considerarse una opción atractiva para las empresas de nueva creación, con una trayectoria corta, demasiado pequeñas para obtener capital en los mercados públicos y que no han llegado al punto de conseguir un préstamo bancario.



Las experiencias de otras iniciativas de desarrollo de la UE, como los Fondos Estructurales, demuestran que los instrumentos de ingeniería financiera pueden tener también un importante efecto de palanca para atraer financiación del sector privado. Esto significa que la asignación de fondos de la UE a instrumentos de ingeniería financiera permite «ir más lejos», no solo por tratarse de fondos reciclables, sino también porque consiguen el mismo resultado con menos recursos, dejando así más fondos disponibles para otros proyectos de inversión de las PYME.

La existencia de este efecto de palanca ⁽¹⁾ se ha demostrado, en mayor o menor grado, en diferentes Estados miembros que utilizan instrumentos financieros. Sus experiencias indican que el uso de instrumentos financieros en los PDR puede tener un poderoso efecto catalizador para atraer financiación privada y financiación adicional del sector público.

Por otra parte, la experiencia adquirida con los Fondos Estructurales indica que los fondos de los PDR que se canalizan a través de instrumentos financieros pueden acrecer con los intereses, dividendos y otras ganancias, que generan nuevas

oportunidades de inversión en el desarrollo rural. Se ha demostrado asimismo que la participación de otras fuentes de financiación del sector privado aporta conocimientos especializados, por ejemplo, sobre el comportamiento de las empresas u organizaciones que gestionan los proyectos de desarrollo rural, con la consiguiente mejora de la calidad de los proyectos y el aumento de la disciplina financiera.

Situación actual

No obstante, a pesar de sus ventajas, el análisis de la aplicación de los instrumentos de ingeniería financiera presentados en el cuadro 1 indica que solo ocho Estados miembros han manifestado interés por ellos en lo que respecta al Feader. Esos países son Bélgica, Bulgaria, Francia, Grecia, Italia, Letonia, Lituania y Rumanía. En todos ellos se ofrecen ayudas a través de los ejes 1 y 3 de los PDR para actividades realizadas en el marco de las medidas 121 (Modernización de las explotaciones agrícolas), 123 (Aumento del valor de los productos agrícolas y forestales), 312 (Ayudas a la creación y el desarrollo de microempresas) y 313 (Fomento de actividades turísticas). El gasto público total

estimado en esos instrumentos financieros de los PDR ha sido de unos 531 millones de euros entre 2007 y 2013. Esta cifra constituye un porcentaje muy pequeño (0,3 %) del presupuesto general de los 88 PDR.

Los datos de los gastos financieros de los PDR indican que solo cinco Estados miembros (Bulgaria, Italia, Letonia, Lituania y Rumanía) utilizan activamente instrumentos financieros del Feader. Los de carácter reembolsable más extendidos son los fondos de préstamo y los fondos de garantía. Ninguno de los Estados miembros que han introducido instrumentos de ingeniería financiera en sus PDR ha constituido un fondo de capital riesgo o establecido un sistema de bonificación de intereses (a fecha de mayo de 2012).

En un estudio ⁽²⁾ realizado por la Red Europea de Desarrollo Rural (REDR) en 2012 se identificaron algunos de los factores que las partes interesadas de los PDR perciben como barreras a la ampliación del uso de instrumentos financieros en el período actual de programación del Feader. Según la información facilitada por las autoridades de gestión de los PDR, se piensa los instrumentos financieros necesitan más recursos de gestión y hay incertidumbre sobre la complejidad de las normas de control adicionales que habrán de aplicarse. Preocupa también el riesgo de incurrir en correctivos financieros y recortes presupuestarios si esos instrumentos no se utilizan debidamente, y algunas autoridades de gestión creen que la demanda de los mismos en los PDR no es alta porque el mercado comercial es capaz de atender las necesidades de inversión de las PYME rurales.

Con el Reglamento Feader actual resulta difícil combinar las subvenciones de los PDR con la ayuda canalizada a través de instrumentos financieros y eso puede actuar como un desincentivo adicional para las autoridades de gestión.

La utilización relativamente escasa de instrumentos financieros por parte de los 88 PDR durante el período de programación del Feader actual se atribuye en parte a todos esos problemas y dudas.

Perspectivas futuras

Debido a las ventajas que ofrecen los instrumentos financieros para los solicitantes de los PDR y para las administraciones, se prevé un aumento de su relevancia en el próximo período de programación del Feader (entre 2014 y 2020). A ello contribuirá la introducción de un marco estratégico común (MEC) ⁽³⁾, que establecerá normas de aplicación comunes y coherentes para los fondos de la UE en régimen de gestión compartida.

El MEC ampliará y aclarará el ámbito de aplicación de los instrumentos de ingeniería financiera. Los PDR podrán aprovechar esas nuevas oportunidades para ofrecer una gama más amplia de opciones, que facilite el acceso de los posibles beneficiarios a cofinanciación del Feader.

Una de las principales novedades previstas en el MEC es que ofrecerá la flexibilidad suficiente para permitir el uso de los instrumentos financieros de los PDR en combinación con los modelos convencionales basados en subvenciones. Con esta mayor flexibilidad se pretende mejorar el acceso de las PYME rurales a la ayuda financiera de los PDR. En esas circunstancias, los agricultores y otros beneficiarios de las ayudas de los PDR en forma de subvenciones podrían utilizar instrumentos financieros para cubrir las garantías exigidas para algunas inversiones.

Otras opciones permitirán a las empresas combinar, en el marco de los PDR, subvenciones con fondos de préstamo para cubrir una parte mayor de los costes totales de sus proyectos. De esta forma, las PYME rurales podrán conseguir más fácilmente el paquete de financiación total que necesiten para sus proyectos, lo que debería incentivar a más personas a invertir en iniciativas de desarrollo rural.

El tejido socioeconómico y medioambiental de la Europa rural puede beneficiarse de ese resurgimiento de la actividad de desarrollo. Así pues, los instrumentos financieros de los PDR ofrecen muchas posibilidades para ayudar a los Estados miembros a encontrar nuevas formas de abordar la crisis económica en las zonas rurales.

Por todas esas razones, los responsables del desarrollo rural muestran un interés cada vez mayor por extender el ámbito de aplicación de los diferentes instrumentos de ingeniería financiera como complemento de las ayudas del Feader. En las secciones siguientes se presenta más información y se explica con mayor detalle cómo puede utilizarse el Feader para esos fines, cuáles son las cuestiones importantes y qué puede deparar el futuro a los instrumentos de ingeniería financiera del Feader.



© TIM HUDSON

(3) Título IV del Reglamento sobre el marco estratégico común (artículos 32 a 40).-

Los fondos de garantía ayudan a las PYME rurales a acceder a financiación para el desarrollo

Los fondos de garantía desempeñan un papel importante en la promoción de actividades de desarrollo rural, ya que pueden ayudar a las empresas rurales a conseguir los paquetes de financiación completos que necesitan para sus proyectos de desarrollo.

Normalmente, una explotación u otra PYME rural que solicita y recibe una subvención de un PDR para financiar un proyecto de desarrollo consigue solo una parte del capital total del proyecto. Ha de buscar en otras fuentes el resto de los fondos que necesita para la inversión. Puede recurrir para ello a un préstamo bancario, pero la mayoría de los bancos exigen la presentación de algún tipo

de garantía o aval que proteja su dinero si el proyecto fracasa. Sin esa garantía, es posible que la PYME no consiga el préstamo, con lo que no podrá poner en marcha su proyecto de desarrollo. El fondo de garantía puede reducir ese déficit de financiación ofreciendo una garantía de devolución del préstamo bancario en caso de que el proyecto fracase.

Los Fondos Estructurales de la UE tienen ya un largo historial como fuentes de la cofinanciación necesaria para constituir esos fondos de garantía, y los programas de desarrollo rural han empezado también a utilizar la cofinanciación del Feader para fines similares.



© TIM HUDSON

En el sur de Italia, por ejemplo, un fondo de garantía utiliza cofinanciación del Feader para mejorar el acceso a financiación rural de los agricultores que quieren invertir en mejorar la competitividad de sus actividades. El Fondo está gestionado por el Instituto de Servicios para el Mercado Agrícola y Alimentario (ISMEA), organismo público dependiente del Ministerio de Agricultura.

Giorgio Venceslai, del ISMEA, explica: «En Italia tenemos un fondo de garantía central, pero que no contempla las explotaciones agrícolas, y sabíamos que los agricultores tenían problemas para presentar garantías de préstamos comerciales con los que financiar sus proyectos de desarrollo. Las empresas de nueva creación y los jóvenes emprendedores del sector agrícola tenían especial dificultad para conseguir esa ayuda financiera. Por otra parte, la aplicación de la nueva normativa sobre capitales bancarios (conocida como Basilea II) implicaba la necesidad de un garante estatal que proporcionara una mayor protección para mejorar la valoración del riesgo de los agricultores».

Estas cuestiones aumentaron el interés por constituir un fondo de garantía para agricultores que estuviera cofinanciado por el Feader. El ISMEA es plenamente responsable de la gestión de ese fondo

de garantía, que se diseñó bajo la supervisión y con el apoyo del Ministerio de Agricultura. Las normas de funcionamiento del fondo (por ejemplo, en materia de límites máximos y de procedimientos) se elaboraron con la contribución de los sindicatos agrarios y la asociación de la banca italiana.

El Sr. Venceslai explica cómo funciona el instrumento financiero: «Un agricultor acude al banco y solicita un préstamo. El banco analiza su petición, teniendo en cuenta la calificación crediticia del agricultor y la sostenibilidad financiera del proyecto. Si los avales o garantías presentadas por el agricultor no son suficientes, el propio banco envía una solicitud de garantía a nuestro fondo. El agricultor no presenta él mismo la solicitud, sino a través del banco. Nuestro fondo va dirigido a las PYME, lo que significa que no puede avalar a empresas más grandes. Podemos cubrir hasta el 70 % del préstamo para la mayoría de las empresas y ese porcentaje puede aumentar hasta al 80 % en el caso de los jóvenes agricultores. Las microempresas o las pequeñas empresas no pueden optar a garantías valoradas en más de un millón de euros y se impone un máximo de 2 millones de euros para las medianas empresas».

Ya se han extraído algunas enseñanzas de la experiencia con el fondo de garantía italiano. «Al principio, muchos agricultores pensaron que era gratuito y que la garantía era una especie de “regalo” del Estado», explica el Sr. Venceslai, quien continúa: «Así que el principal reto fue explicarles que, aunque el fondo de garantía existía para ayudarles, había que respetar unos principios financieros básicos y que las empresas, no el fondo, tenían que ser responsables de su propio riesgo. A veces no podemos ayudar a todos los agricultores, porque tenemos que proteger al fondo de proyectos que, por una u otra razón, tras su evaluación se considera que implican un riesgo demasiado elevado».

Confirmando ese punto y reflexionando sobre los principales factores de éxito implicados en la gestión de un fondo de garantía que utiliza cofinanciación del Feader, el Sr. Venceslai comenta: «Todavía somos relativamente inexpertos, pero ya hemos podido extraer cinco enseñanzas básicas. En primer lugar, un fondo de garantía necesita un modelo sólido de calificación de riesgos. Eso es fundamental. En segundo lugar, es conveniente adoptar una visión a largo plazo de la actividad, sobre todo durante los primeros años, lo que puede ser bastante difícil. En tercer lugar, se necesita como herramienta esencial un buen sistema de tecnología de la información. El cuarto punto es que para la correcta gestión del fondo hacen falta empleados cualificados, que sepan gestionar las solicitudes de garantía y comprender las necesidades tanto de los bancos como de los agricultores. Por último, pero no menos importante, es necesario establecer una estrecha alianza con los sindicatos agrarios y los bancos».

Estos factores de éxito son muy importantes también para otros fondos de garantía que utilizan recursos de los PDR para facilitar el acceso de las empresas rurales a la financiación del desarrollo. Un ejemplo se encuentra en Rumanía, donde se han usado recursos del Feader para constituir el Fondo Rural de Garantía de Crédito de Rumanía (RCGF).

Refiriéndose a las causas que llevaron a constituir el RCGF, su subdirectora general, Ileana Bratu, explica: «El Fondo Rural de Garantía de Crédito de Rumanía se creó después de nuestra experiencia de trabajo con el programa de preadhesión Sapard de la UE, a través del cual se prestaba ayuda financiera a las zonas rurales. En ese trabajo se identificaron los problemas que encontraban las empresas rurales para acceder al crédito. Este tipo de problemas constituían un obstáculo para el desarrollo de las zonas rurales, que era una gran prioridad para las ayudas, y también obstaculizaban el acceso a la asistencia financiera prestada por la UE».

«En esas condiciones se consideró necesaria la creación de un instrumento financiero que pudiera facilitar el acceso a financiación en el plan de desarrollo rural nacional (PDR nacional) mejorando la capacidad de las empresas para obtener crédito que les permitiera financiar las contribuciones privadas a proyectos de inversión rurales». Esta demanda de un fondo de garantía se describía en el PDR nacional y la autoridad de gestión realizó una importante contribución al diseño del RCGF.



© TIM HUDSON

Se consideró pertinente dotarlo de flexibilidad para que pudiera canalizar ayudas a diferentes tipos de empresas rurales. Por ello, en la actualidad incluye cofinanciación del Feader procedente de los ejes 1 y 3 del PDR nacional; por ejemplo, medida 121 (Modernización de las explotaciones agrícolas); medida 123 (Aumento del valor de los productos agrícolas y forestales, incluidos los correspondientes regímenes de ayuda estatal; medida 312 (Ayudas a la creación y el desarrollo de microempresas); y medida 313 (Fomento de actividades turísticas).

Al igual que en el caso de Italia, el RCGF presta garantías que cubren hasta el 80 % del préstamo solicitado. La Sra. Bratu explica que «la garantía se presenta en la moneda del préstamo y su período de validez puede ser igual al período de gracia del préstamo, más un máximo de 60 días naturales. Una vez aprobadas, las garantías pueden ser abonadas en un plazo de 15 días tras la petición del banco para atender una solicitud de préstamo de una empresa que cumpla los requisitos exigidos. Tenemos buenas relaciones de trabajo con los bancos y se han alcanzado acuerdos para garantizar que estos comuniquen al fondo cualquier suceso que pueda implicar un riesgo de crédito».

Para más información:

En Italia: <http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/113>

En Rumanía: http://www.madr.ro/pages/dezvoltare_rurala/Brosura-FGCR-2010.pdf

El ámbito de aplicación de los instrumentos de ingeniería financiera en el marco de la política de desarrollo rural de la UE





Las ayudas del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) pueden distribuirse como subvenciones o en forma de instrumentos de ingeniería financiera más innovadores. Se prevé que las iniciativas emprendidas para conseguir una mayor armonización de las normas de financiación de la Unión Europea (UE) contribuirán a facilitar un abanico más amplio de instrumentos financieros del Feader en el futuro.

La gama de empresas rurales y organizaciones de desarrollo que pueden beneficiarse de los instrumentos de ingeniería financiera del Feader es amplia e incluye el sector agrícola en todas sus secciones, empresas de la industria alimentaria, propietarios y gestores forestales, así como microempresas no agrícolas asentadas en zonas rurales, agricultores que se diversifican en actividades no agrícolas, empresas que operan en el ámbito del turismo rural y empresas que desarrollan proyectos relacionados con el patrimonio rural.

Este amplio abanico de entidades ofrece muchas oportunidades para el desarrollo rural y permite a los beneficiarios (siempre que cumplan las normas sobre ayudas estatales o sobre compensación excesiva⁽⁴⁾) combinar la ayuda procedente de diferentes instrumentos financieros del Feader. Estos instrumentos pueden utilizarse para fines de inversión o de garantía en favor de las empresas y organizaciones durante su fase de puesta en marcha y en la etapa inicial de su desarrollo. Pueden emplearse también para apoyar propuestas de crecimiento y expansión.

El interés de los Estados miembros por los instrumentos financieros del Feader es cada vez mayor y el marco jurídico actual del Feader permite flexibilidad en las actuaciones. No obstante, ese marco jurídico establece una serie de criterios y condiciones, tales como las restricciones a la utilización del Feader para el apoyo a empresas «en dificultades». Otros aspectos de ese marco refuerzan la necesidad de un uso eficaz de los mencionados instrumentos financieros, como la reutilización de los recursos asignados a ellos para financiar actuaciones ulteriores de ingeniería financiera.

(4) Para obtener información sobre las ayudas estatales y el exceso de compensación, véase: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf

Diseño de los instrumentos financieros del Feader

El diseño de los instrumentos financieros del Feader ha de ajustarse a un proceso bien establecido y las autoridades de los Estados miembros deben seguir una serie de pasos básicos al constituir un nuevo fondo. En primer lugar, hay que mantener debates internos a escala nacional o regional para identificar la demanda de un nuevo fondo y confirmar el necesario apoyo político para este enfoque. Es posible que haya que modificar el programa de desarrollo rural (PDR), así como las normas nacionales o regionales sobre los procedimientos administrativos del Feader. Una vez fijados los fundamentos jurídicos, se designa al gestor del fondo y se firma un acuerdo entre la autoridad de gestión y dicho gestor.

A continuación, se pueden seleccionar organizaciones intermediarias que ayuden a implantar y promover el fondo. Estas organizaciones pueden contribuir también a los sistemas básicos de seguimiento y control que se encuadran en la obligación del gestor del fondo de informar a la autoridad de gestión. Otro aspecto importante que ha de considerarse en las etapas de diseño y puesta en marcha es la necesidad de llegar a un acuerdo sobre los protocolos que deberán seguirse para la liquidación del fondo. Todos estos preparativos, previos a la puesta en marcha del fondo, pueden llevar unos seis meses.

Antes de la puesta en marcha de un instrumento financiero del Feader, la autoridad de gestión y la Comisión Europea pueden realizar una serie de controles para garantizar que se cumplen los criterios siguientes:

- Todo fondo que utilice cofinanciación del Feader ha de constituirse como entidad jurídica independiente;
- Debe probarse que o bien es un fondo nuevo que se constituye en virtud de un acuerdo entre las partes, o bien es un bloque de financiación independiente dentro de una institución financiera ya existente;
- Además, el fondo debe tener su propia contabilidad diferenciada de otras contribuciones del Feader.

La Comisión Europea debe quedar al margen y no puede ser socio ni accionista del fondo.

Otros controles pueden abarcar las condiciones de la contribución del Feader, en particular los entregables exigidos durante la vida del instrumento, su estrategia de inversión y planificación, su sistema de seguimiento y aplicación, así como su régimen de «liquidación».

Una vez aprobada, la cofinanciación del Feader puede ser transferida a un instrumento financiero del desarrollo rural. Esta cofinanciación suele pagarse de una sola vez o a plazos y ha de declararse como un gasto el mismo año en que se transfieran los fondos al instrumento de que se trate.

Se transfiere una cantidad inicial que permita el funcionamiento del fondo durante los dos primeros años. La contribución nacional al fondo debe producirse al mismo tiempo que la contribución del Feader. Debe respetarse siempre el porcentaje de cofinanciación de la medida o el eje en cuestión (del PDR) y aplicarse un enfoque de prorrateo en caso de que se trate de varias medidas con diferentes porcentajes de cofinanciación.

Como en todos los proyectos Feader, los instrumentos financieros deben ser objeto de una estrecha supervisión para evaluar su actuación y facilitar a sus gestores la información que necesitan para avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos. Se debe presentar a la autoridad de gestión un plan de actividades de supervisión al final de cada ejercicio presupuestario.

© TIM HUDSON



Los planes de las actividades de supervisión de los instrumentos financieros de los PDR deben contener información sobre los puntos siguientes:

- Cartera de créditos o garantías para el ejercicio siguiente.
 - Datos que indiquen la tasa de exposición del ejercicio en curso.
 - Indicadores fijados como objetivo para la tasa de morosidad anual.
 - Detalles de cualesquiera cambios en los criterios y condiciones de los créditos o garantías.
 - Desglose de los costes anuales de gestión del fondo, teniendo en cuenta los límites máximos establecidos en el acuerdo de financiación.
 - Cualquier otra información prevista en el acuerdo de financiación.
- Toda esta información pasa después a los propios informes anuales de la autoridad de gestión.

Propuesta de la Comisión sobre los instrumentos financieros después de 2013

Los instrumentos financieros del Feader que operan en la actualidad son gestionados, en su mayor parte, por entidades públicas y financian principalmente inversiones a medio o largo plazo de apoyo a proyectos de mediano y gran tamaño. Tras la adopción del marco estratégico común ⁽⁵⁾ (MEC), se prevé una ampliación de su alcance (para abarcar, por ejemplo, créditos a menor escala y/o la gestión de fondos no públicos). El MEC se aplicará al período de financiación de la UE 2014-2020 y pretende establecer unas normas claras y comunes para el Feader y otros fondos de la UE.

Con la aplicación de estas normas, el Feader se convertirá en un componente básico de los «fondos del MEC». Esos Fondos serán además el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE), el Fondo de Cohesión (FC) y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (EMFF). El MEC será suficientemente detallado para conseguir mejoras reales de la coordinación de los fondos de la UE, pero lo bastante flexible para que todas las políticas consideradas cumplan sus respectivas misiones. En la propuesta

de reglamento del MEC, las disposiciones sobre los instrumentos financieros se encuadran en el título IV (artículos 32 a 40). Es importante señalar que en el nuevo Reglamento del Feader no se proponen disposiciones nuevas para regular los instrumentos financieros y que el MEC actuará en este caso como referencia principal.

Este enfoque se propone con el objetivo de simplificar y armonizar la aplicación de las políticas mediante la aclaración de las normas que regulan el acceso a fondos complementarios por parte de las administraciones y los solicitantes. Contribuirá a optimizar las sinergias entre los fondos del MEC y conseguirá mejoras en la eficacia y la eficiencia de cada uno de ellos. Se prevé una armonización de las normas relativas a los requisitos de admisibilidad, seguimiento, notificación y evaluación, aplicación y control, las cuales se aplicarán a todos los instrumentos financieros del Feader.

La existencia de un marco jurídico más completo se traducirá en unas normas claras para la posible combinación de los instrumentos financieros con otros tipos de ayudas, en particular subvenciones. De este modo se facilitará la aplicación de un abanico de opciones más amplio y se promoverá el diseño de regímenes de ayuda individualizados.



© TIM HUDSON

(5) Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Elementos para un marco estratégico común 2014-2020 el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo Social Europeo, el Fondo de Cohesión, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (SWD(2012) 61 final).

Se han propuesto también varios cambios en la gestión de los instrumentos financieros rurales. Se debate la creación de «fondos de fondos» que utilicen cofinanciación procedente de varias fuentes de la UE y en la propuesta de reglamento del MEC se incluyen disposiciones que permiten a las autoridades de gestión la gestión directa de fondos de préstamo y de garantía de los PDR. Ciertas instituciones de la UE —como el BEI o el Fondo Europeo de Inversiones— podrían asumir además nuevas funciones de participación en instrumentos que incluyan cofinanciación del Feader. Del mismo modo, una institución financiera internacional en la que interviniera un Estado miembro como accionista podría contribuir al uso del Feader para ayudar al desarrollo de las zonas rurales. Puede haber otras opciones de constitución de un instrumento a escala de la UE y debe señalarse que la flexibilidad del MEC ofrece además cierto margen para el uso de instrumentos del Feader en un contexto transnacional o transfronterizo.

Otro aspecto digno de mención del MEC es el referido a la oferta de modelos «prefijados» para los instrumentos financieros. Estos modelos tienen como finalidad ayudar a simplificar el proceso de constitución de tales instrumentos a escala de los Estados miembros. Se basan en las buenas prácticas identificadas en las etapas de planificación, aplicación

y evaluación del ciclo de programación de diferentes instrumentos financieros. Podrán aplicarse en diferentes condiciones operativas y tendrán la flexibilidad que precisen las autoridades de los Estados miembros para adaptarlos a sus propias necesidades de desarrollo territorial a escala nacional o regional.

Planificación *ex ante*

Uno de los aspectos más importantes de la propuesta de reglamento del MEC en materia de instrumentos financieros es su referencia a la importancia del trabajo preparatorio. Para garantizar que los fondos de los PDR se utilizan en actividades orientadas a la demanda, todos los instrumentos financieros deberán someterse a una evaluación *ex ante* adecuada. Cada uno de estos precisará su propio análisis *ex ante* para determinar la demanda de ayuda existente en el mercado. El objetivo es promover el diseño de instrumentos financieros bien informados que aborden los déficit de financiación.

Todo nuevo instrumento financiero debe dirigirse, por tanto, a la satisfacción de necesidades de desarrollo que se hayan confirmado en una evaluación precisa de esos déficit. El análisis *ex ante* evalúa, pues, la demanda del mercado y ajusta en consecuencia la magnitud del fondo. Debe demostrarse además que se crea un valor añadido, para tener la seguridad

de que se propone el tipo de instrumento financiero adecuado para abordar las deficiencias de mercado o los déficit de financiación identificados. Este enfoque de planificación de las ayudas al desarrollo rural basado en las buenas prácticas debe reducir los posibles riesgos de solapamiento con las ayudas financieras ya existentes. Las evaluaciones *ex ante* han de ser transparentes y someterse a auditorías. Si se aplican correctamente, constituyen una herramienta útil para reforzar la calidad de los resultados del Feader y promover enfoques coherentes de gestión de los fondos públicos.

Estos análisis pueden integrarse en las evaluaciones *ex ante* realizadas durante el diseño de los PDR de 2014-2020 o emprenderse en el siguiente período de programación, antes del lanzamiento de un nuevo instrumento financiero.

Todavía quedan por aclarar algunas cuestiones acerca del posible uso de los fondos del MEC cuando finalicen los programas de 2014-2020. En lo que respecta a los instrumentos financieros, puesto que reciclan la financiación podrán continuar después de 2020. Se prevé que los recursos y las ganancias atribuibles a un PDR tendrán que utilizarse durante un período de al menos ocho años después de la finalización del PDR y durante ese tiempo los fondos seguirán utilizándose en consonancia con los objetivos del PDR.



Evaluaciones *ex ante* de los instrumentos financieros rurales: enfoques basados en buenas prácticas

En un informe del Tribunal de Cuentas Europeo sobre los instrumentos financieros financiados por la UE ⁽⁶⁾ se identifican distintos enfoques de las evaluaciones *ex ante* basados en buenas prácticas. Se destaca una «evaluación del déficit» realizada por el Fondo Europeo de Inversiones (FEI) en Suecia como modelo que podría resultar útil como referencia en otros lugares.

La evaluación del déficit finalizada por el FEI en enero de 2007 incluía:

- un análisis completo de la demanda y la oferta de financiación de las PYME a escala nacional, desglosado por tipo de instrumento financiero y completado, en su caso, con la inclusión de las particularidades regionales;
- casos en que no podía determinarse de forma razonable o en absoluto que existía déficit de financiación;
- referencias a ayudas anteriores u otras modalidades de acceso a regímenes de financiación de la UE para atender los déficit de financiación;
- información sobre la estructura prevista de la cofinanciación de las PYME (asignación de fondos), incluida su conexión con el programa operativo presentado a la Comisión para su aprobación;
- información sobre los intermediarios financieros que podrían llevar a cabo la financiación.

El análisis de la necesidad de apoyo financiero para las PYME se llevó a cabo mediante un proceso de consulta, al que contribuyó un amplio espectro de participantes en el mercado, tanto del sector público como privado. Tras un programa de entrevistas con los principales interesados se organizó un amplio seminario.

La evaluación del déficit permitió adquirir una valiosa idea previa de la situación de la demanda de asistencia financiera por parte de las PYME, lo que contribuyó a facilitar el posterior diseño y ejecución de la ayuda del FEI a las PYME en Suecia.

(6) http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E610A03D-963D-173A-D287-6451904FC151-



© UNIÓN EUROPEA



© TIM HUDSON



La perspectiva sueca

El Grupo de Capital de la Red Rural Sueca se estableció para abordar el tema del desequilibrio entre el declive rural y el crecimiento metropolitano, que estaba dando lugar a una concentración de las inversiones en las ciudades en detrimento de las zonas rurales. El grupo quería averiguar si los inversores no veían perspectivas de rentabilidad suficientes en las iniciativas rurales o si lo que faltaba eran emprendedores que crearan oportunidades de inversión atractivas. Quería saber qué era lo que estaba frenando a uno u otro de esos dos grupos o a los dos conjuntamente.

Sólo un pequeño porcentaje de empresas rurales declaró que tenían dificultades para atraer inversión. No obstante, el Grupo, compuesto por personas con amplia experiencia en diversos aspectos de la iniciativa empresarial y la financiación rural, señala que tal afirmación debe interpretarse con cautela. La expansión de las empresas está estancada. La Suecia rural sufre desde hace muchos años un proceso de declive, exacerbado por la reducción gradual de los servicios locales.

Las empresas agrícolas refirieron menos problemas. La intensidad de capital es elevada y han realizado grandes compras de instalaciones y maquinaria que son eficientes en mano de obra utilizando como garantía sus tierras y bosques. En cambio, los propietarios de otras empresas se ven obligados a elegir entre hipotecar (con el riesgo consiguiente) su vivienda familiar o no tener acceso a ningún préstamo.

El grupo señala que las teorías y conceptos económicos convencionales no explican cómo afectan la globalización y la interacción entre los bancos y las empresas rurales y urbanas a la economía local. La desinversión no es una deficiencia del mercado; es más bien el resultado de una fuga de la economía local. A escala nacional, el ahorro de las familias va a parar a las instituciones financieras y se reinvierte en las empresas. No

obstante, los emprendedores rurales reciben mucha menos financiación que las empresas de las grandes ciudades. Las empresas que cotizan en bolsa son las que más se benefician de la globalización, sobre todo en tiempos de crisis financiera.

El grupo considera además que las instituciones financieras rurales, las cajas de ahorro y las cajas rurales, establecidas inicialmente para promover la economía local y los intereses financieros de sus miembros, se han convertido en entidades orientadas a la obtención de beneficios. Estas instituciones han contribuido a impulsar una larga espiral descendente que acrecienta el debilitamiento de una economía local debilitada. Los bancos perciben mayores riesgos y menores beneficios en las inversiones realizadas en pequeñas empresas de las zonas rurales, especialmente en aquellas en que la actividad económica se encuentra en recesión.

Independientemente de lo que propongan los asesores políticos como solución para invertir esa tendencia, la mayoría comparte la opinión de que la sociedad del futuro se verá condicionada y profundamente transformada por la escasez de energía de bajo coste. Sabemos que los suministros de combustibles fósiles mundiales se reducirán a medida que la demanda crezca en Asia.

Eso significa que estamos ante una transición históricamente amplia y rápida que afecta al conjunto de la sociedad y cuyo resultado es incierto. Esperamos que con el desarrollo tecnológico y unos mercados operativos tengamos tiempo para reasignar recursos e invertir en esa transición. No obstante, el riesgo es que ya hemos contraído en general un nivel de endeudamiento elevado para financiar una infraestructura basada en los combustibles fósiles que se está quedando obsoleta. Las empresas, tanto rurales como urbanas, tendrán que reorganizar rápidamente sus balances y, aun estando endeudadas, encontrar el modo de gestionar nuevas infraestructuras sin caer en un endeudamiento aún mayor.



Oferta y demanda de instrumentos de ingeniería financiera rural

Los instrumentos de ingeniería financiera apoyan a las pequeñas y medianas empresas (PYME) rurales europeas a través de los diversos fondos, desde el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) hasta los Fondos Estructurales, y la demanda crece a un ritmo constante al tiempo que sigue habiendo una laguna de información acerca de las opciones existentes. En las zonas rurales de algunos Estados miembros, las PYME se ven excluidas de la ayuda financiera concedida por las instituciones de préstamo, lo que determina un «déficit de financiación rural» como se ha demostrado en una reciente encuesta realizada por la iniciativa temática de la Red Europea de Desarrollo Rural (REDR) sobre los emprendedores rurales y su financiación.

Se estima que las zonas rurales generan el 48 % del valor añadido bruto de la Unión Europea (UE) y el 56 % del empleo combinado de los veintisiete Estados miembros. Una característica importante de la economía rural es el gran predominio de pequeñas y medianas empresas (PYME), muchas de las cuales son microempresas con una elevada proporción de trabajadores por cuenta propia. Esas PYME rurales representan una cartera de clientes de gran potencial para los instrumentos de ingeniería financiera.

Está claro que las PYME rurales ofrecen un potencial considerable para la creación de empleo y pueden contribuir en medida importante a la recuperación de la actual crisis económica mundial. El acceso a financiación para el crecimiento económico y el desarrollo de las PYME es considerado por muchos como un elemento fundamental para la recuperación económica de Europa.

Un informe de síntesis (7) de la Comisión Europea revela el uso, en el período 2007-2013, de cerca de 300 instrumentos financieros para canalizar la ayuda de los Fondos Estructurales a empresas asentadas en los Estados miembros de la UE. Esos instrumentos adoptan la forma de fondos de préstamo (43 %), fondos de capital inversión (36 %) y fondos de garantía (21 %). El presupuesto combinado de ayuda a las PYME suma 7 400 millones de euros y, a finales de 2010, los fondos habían contribuido a 20 858 inversiones en empresas utilizando 3 150 millones de euros para

movilizar cerca de 4 300 millones de euros en total en ayudas al desarrollo. Con ello se ha ayudado a crear y/o conservar unos 91 000 puestos de trabajo. Muchos de esos instrumentos financieros operan en zonas rurales, pero a menudo sus ayudas se concentran en actividades no agrícolas. Ahora bien, los agricultores, los silvicultores y las empresas agroalimentarias tienen necesidades de desarrollo similares a las de otras empresas, por lo que hay una gran demanda de instrumentos financieros en los programas de desarrollo rural (PDR) para reducir ese déficit.

Algunas instituciones financieras centran su actividad de ayuda a las PYME en la financiación de su desarrollo. Un estudio realizado por el Banco Mundial (8) confirmó que el abanico de proveedores de servicios financieros para las pequeñas y medianas empresas rurales abarca tanto instituciones informales como formales e incluye bancos públicos, privados y cooperativos, otras entidades financieras, organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones de microfinanciación, organizaciones financieras de base comunitaria y prestamistas.

Las PYME tienen también acceso a las ayudas europeas y nacionales para el desarrollo empresarial a través de diferentes fuentes de cofinanciación, como el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), los Fondos Estructurales, el Programa Marco para la Innovación y la Competitividad (PIC), y los bancos europeos, como el Banco Europeo de Inversiones, entre otros.

Tendencias de la demanda

La demanda de asistencia financiera por parte de las PYME sigue respondiendo a una serie de patrones que son vigilados por Eurostat. Las tendencias principales de la demanda observadas en las PYME de la UE son las siguientes:

- Se ha producido un cambio en el comportamiento de las PYME de la UE desde 2009, ya que ha aumentado su dependencia de la financiación externa (como contrapuesta a los recursos propios). El porcentaje de PYME que recurrió a financiación externa aumentó del 27 % al 56 % (por término medio) en la muestra de Eurostat.
- La mayoría de las PYME declararon en la encuesta de Eurostat que el motivo principal de solicitar financiación externa era la creación de capital circulante o la adquisición de tierras, edificios, equipos o vehículos.
- La mayoría de las solicitudes de ayuda externa por parte de las PYME de la UE fueron inferiores a los 100 000 euros, aunque existe una demanda significativa de préstamos de hasta 1 millón de euros y más.
- Los préstamos bancarios siguen siendo la fuente más utilizada de financiación externa para las PYME.
- Sólo un porcentaje muy pequeño de PYME utilizan como fuente de financiación externa «otras instituciones financieras».
- Las PYME declararon en la encuesta de Eurostat que los bancos están cada vez menos dispuestos a conceder



© TIM HUDSON

(7) Financial Engineering Instruments Implemented by Member States with ERDF Contributions. Programming Period 2007-2013.

Véase: http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_report_2012.pdf

(8) Banco Mundial, 2007. Community-based Financial Organizations: A Solution to Access in Remote Rural Areas? Agriculture and Rural Development Discussion Paper 34. Puede consultarse en: <http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/combasedfinance.pdf>

financiación mediante préstamos y no esperan que esa situación vaya a mejorar en un futuro inmediato.

- La tasa de éxito de las PYME en la obtención de financiación externa se redujo entre 2007 y 2010. La proporción de solicitudes de préstamo atendidas solo parcialmente o rechazadas se duplicó durante ese período.

Es evidente que existe una deficiencia del mercado por el lado de la oferta. Aunque el uso de préstamos para atender sus necesidades de financiación externa por parte de las PYME es cada vez mayor, la disposición de los bancos a concederlos es cada vez menor, como lo es también la concesión real de esos préstamos.

La información disponible sobre el modo en que estas tendencias y cuestiones afectan específicamente a las empresas rurales es limitada. Esta laguna de información se atribuye a dos razones: en primer lugar, las encuestas no suelen especificar si las PYME que componen la muestra seleccionada operan en zonas predominantemente rurales, intermedias o predominantemente urbanas, con lo que resulta difícil extraer conclusiones sobre las empresas rurales; en segundo lugar, algunas encuestas sobre el acceso a la financiación excluyen a las PYME cuyas actividades se relacionen con la agricultura, la silvicultura o la pesca.

A pesar de la ausencia de datos específicos sobre las zonas rurales, la diversidad de empresas que desarrollan sus actividades en el mundo rural da motivos para suponer que las PYME rurales se ven también afectadas por las deficiencias del mercado antes mencionadas. De hecho, estas deficiencias podrían verse agravadas en las zonas rurales por los motivos que se exponen a continuación.

Factores por el lado de la oferta

En las zonas rurales de algunos Estados miembros, las PYME pueden tener dificultades para acceder a financiación que les ayude a explotar su potencial de desarrollo rural. Cuando las empresas rurales se ven excluidas de la ayuda financiera concedida por las instituciones prestamistas, la política de desarrollo rural se



© TIM HUDSON

enfrenta a un grave problema. Este «déficit de financiación rural» puede atribuirse a varios factores:

Las instituciones prestamistas de Europa han endurecido sus controles sobre la financiación que conceden. Esto es consecuencia de los acuerdos internacionales encaminados a reducir el riesgo de futuras crisis económicas (9). El resultado es que las PYME que se consideran de alto riesgo desde el punto de vista de la inversión tienen grandes dificultades para acceder a financiación para su desarrollo.

Es posible que algunas PYME rurales sean consideradas de mayor riesgo que otras empresas porque parecen más sensibles a factores imprevisibles, como el clima o las fluctuaciones económicas y estacionales. También es posible que estén en situación de desventaja por el desconocimiento que tienen las instituciones prestamistas de las operaciones y las oportunidades de la economía rural. Puede ocurrir esto cuando los prestamistas están físicamente alejados de ellas.

En una encuesta presentada en el informe final de la iniciativa *temática de la REDR sobre los emprendedores rurales: Financiación rural* (10), se recabó información sobre cómo perciben los bancos comerciales el riesgo de las empresas rurales, sobre las tendencias existentes y sobre sus preferencias en el ofrecimiento de líneas de crédito a dichas empresas. Los resultados se basan en las respuestas de seis bancos en cuatro Estados miembros (Hungría, Letonia, Malta y el Reino Unido) y demuestran que la mayoría de estos no aplicaban ningún criterio formal especial a las empresas rurales. No obstante, consideraban los riesgos relacionados con los préstamos concedidos a las empresas rurales iguales o mayores que los correspondientes a las empresas no rurales. Los resultados de la encuesta son similares a los de otras encuestas realizadas por el Banco Central Europeo y la Dirección General de Empresa e Industria.

Una de las conclusiones interesantes de la encuesta de la REDR es que los bancos mostraban una mayor disposición

(9) Para más información acerca de las nuevas normativas aplicables a los bancos y a otras entidades financieras, véase <http://www.bis.org/bcb/basel3.htm>

(10) http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84638378-F1F0-1325-D38A-E3A85D31BAB4.

a aceptar las solicitudes de empresas rurales que recibían también ayuda financiera de fuentes nacionales o europeas.

Las propuestas de desarrollo que se habían sometido ya al escrutinio del sector público se asociaban a un menor riesgo. Por ejemplo, los proyectos en los que ya se había evaluado si cumplían los criterios de admisibilidad del Feader eran considerados más favorablemente. Los bancos consideraban importante la cofinanciación del Feader porque contribuye a salvaguardar los flujos de tesorería, mejora la viabilidad general y estimula proyectos de superior calidad.

Otros factores que afectan a la percepción que las instituciones prestamistas tienen de los riesgos de las PYME rurales hacen referencia a la visión general que estas tienen para los negocios y a sus capacidades. Toda empresa ha de ser capaz de convencer a las instituciones financieras de la viabilidad y solvencia de sus proyectos. En consecuencia, las PYME que sean capaces de demostrarles que tienen conocimientos en planificación empresarial y financiera, gestión de riesgos y técnicas de autoevaluación tendrán más probabilidades de recibir su apoyo. Por el contrario, las que no puedan explicar adecuadamente su competitividad ni su potencial de crecimiento posiblemente no serán capaces de convencerles de los méritos de sus propuestas.

El acceso de las PYME rurales a programas adecuados de apoyo a las empresas (incluida la prestación de servicios de consultoría y asistencia técnica asequibles) es, por tanto, otro factor interrelacionado que puede influir en el déficit de financiación rural. Además, la falta de información pertinente sobre la disponibilidad de opciones de financiación empresarial puede obstaculizar tanto la oferta como la demanda de ayuda (11).

Oportunidades de los programas de desarrollo rural

Las conclusiones de este análisis general de la oferta y la demanda de financiación rural indican que, si bien existe demanda, una serie de obstáculos del lado de la oferta pueden impedir que llegue financiación a las PYME rurales para sus proyectos de desarrollo. Esta tendencia a la aparición de deficiencias del mercado puede ser, por tanto, un factor que lleve a las PYME a buscar otras fuentes de financiación para sobrevivir.

La expansión de los instrumentos de ingeniería financiera creados para las empresas rurales a través del Feader en el marco de los programas de desarrollo rural (PDR) de los Estados miembros puede desempeñar una función importante en el abordaje de este reto. Tal como se señala en páginas anteriores de este número de la *Revista rural de la UE*,

pueden diseñarse programas de crédito de los PDR (es decir, fondos de préstamo, fondos de capital riesgo y/o fondos de capital inversión) que ofrezcan condiciones más favorables que las fuentes de financiación comerciales. Asimismo, los fondos de garantía cofinanciados por los PDR pueden mejorar el acceso al crédito comercial, y los sistemas de bonificación de intereses cofinanciados por los PDR pueden facilitar la devolución de la deuda de las PYME rurales al reducir los intereses que han abonar con cargo a sus recursos propios.

Los procesos de toma de decisiones vinculados a la expansión de este tipo de oportunidades de financiación de los PDR han de tener en cuenta numerosas cuestiones para garantizar el uso correcto de los fondos públicos. Estas cuestiones subrayan la importancia de decidir el establecimiento de instrumentos de ingeniería financiera únicamente después de un análisis en profundidad del déficit de financiación rural.

Los responsables de los PDR interesados en ampliar la disponibilidad de instrumentos de ingeniería financiera del Feader pueden sacar provecho de las enseñanzas desarrolladas en otros ámbitos de las políticas de la UE. La política de cohesión, por ejemplo, ha sido pionera en la introducción de muchos instrumentos de ingeniería financiera, diseñados para apoyar a las PYME de toda Europa.

En una entrevista con un experto en política de cohesión, en la página 35, se exponen ideas muy útiles sobre el equilibrio de la demanda y la oferta de herramientas alternativas para reducir ese déficit de financiación de las PYME.

Por otra parte, el artículo de la página 21 incluye una serie de consideraciones que deben tenerse en cuenta al diseñar un instrumento de ingeniería financiera para las PYME rurales que equilibre las necesidades y las demandas de los beneficiarios y los proveedores.

© UNIÓN EUROPEA



(11) Véase el artículo en la página 34 para obtener información sobre cómo pueden ayudar las Redes Rurales Nacionales a resolver esta cuestión.

Oportunidades en las tierras altas escocesas (Highlands)

© TIM HUDSON



En la región septentrional de Escocia se encuentran algunas de las zonas rurales más aisladas de Europa, en las que las oportunidades empresariales se ven limitadas por las dificultades naturales y las presiones de la despoblación. En ellas se han agudizado los efectos de la crisis económica, lo que ha llevado a diseñar un paquete de instrumentos financieros que ayude a la puesta en marcha y el crecimiento de las empresas rurales. La cofinanciación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) ha permitido disponer de fondos importantes para constituir esos instrumentos financieros, que se dirigen principalmente a empresas no agrícolas.

El servicio de desarrollo económico del ayuntamiento de Highland constituyó una sociedad limitada por garantía para gestionar los diferentes fondos. Highland Opportunity Limited (HOL) es una sociedad sin capital en acciones. Su único socio es el ayuntamiento de Highland. No distribuye beneficios ni reparte dividendos por sus operaciones y todos los excedentes se reinvierten en su cartera de clientes, formada por microempresas y PYME.

HOL tiene un valor liquidativo de 4,1 millones de libras esterlinas (equivalente a unos 5,15 millones de euros) y su programa anual de inversiones se sitúa en torno a 570 000 libras esterlinas (equivalente a unos 715 000 euros). En esa cifra se incluyen la mayoría de los préstamos procedentes de varios fondos.

Fondo de oportunidad

Un «fondo de oportunidad» ofrece préstamos discrecionales a empresas nuevas y en expansión de la región escocesa del ayuntamiento de Highland. El fondo funciona satisfactoriamente desde hace 26 años, período durante el cual ha recibido cofinanciación del FEDER. Su principal prioridad son los préstamos de entre 1 000 y 50 000 libras esterlinas (equivalente a entre 1 250 y 62 500 euros aproximadamente), para los que no se exige la presentación de garantías si el plan de negocio es sólido.

Se pueden conceder préstamos superiores a 50 000 libras esterlinas, hasta un máximo de 250 000 libras esterlinas (equivalente a unos 312 500 euros), cuando se dispone de recursos suficientes y la empresa puede avalarlos con activos. Además, en esos casos se ha de demostrar un gran potencial de desarrollo económico en las Highlands. En los préstamos a emprendedores autónomos se exige una garantía personal de devolución, y en los concedidos a sociedades de responsabilidad limitada, una garantía de los miembros del Consejo de Administración.

Con carácter excepcional, y tratándose de empresas con perspectivas de elevado crecimiento y una trayectoria clara de recuperación de la inversión, se puede considerar la inversión de capital a través del fondo de oportunidad.

Fondo de Préstamo para Empresas Comunitarias

El Fondo de Préstamo para Empresas Comunitarias (CELF) de HOL beneficia a empresas de base comunitaria de las Highlands «sin distribución de beneficios». Los clientes típicos son entidades, constituidas como sociedades, clubs o fideicomisos, que no pagan dividendos ni superávit a sus propietarios, sino que los reinvierten.

Muchas de estas empresas comunitarias prestan servicios sociales con tarifa reducida que posiblemente no serían viables en las Highlands desde el punto de vista comercial, pero que sobreviven y prosperan con apoyo y financiación comunitarios. Otros ejemplos son organizaciones asistenciales, grupos culturales y de protección del patrimonio, organizaciones juveniles, clubs deportivos, etc.

El CELF concede préstamos de hasta 50 000 libras esterlinas (equivalentes a unos 62 500 euros) a tipos de interés a partir del 5 %, dependiendo del perfil de riesgo y de la constitución o no de garantías. La duración máxima de los préstamos es de siete años. En circunstancias especiales se pueden considerar también préstamos superiores a 50 000 libras esterlinas. El CELF recibió cofinanciación del FEDER para poner en marcha sus ayudas a empresas sociales. HOL dispone también de un programa de préstamos de Social Investment Scotland (una iniciativa para la financiación del desarrollo comunitario del tercer sector, establecida por el Gobierno escocés en 2001).

Ayuda a jóvenes emprendedores



© TIM HUDSON

HOL ha firmado un acuerdo con Youth Business Scotland para apoyar a los jóvenes emprendedores de las Highlands y las islas del Norte. A través de su fondo de oportunidad, concede préstamos que complementan los concedidos por Youth Business Scotland. En total, la cuantía máxima de estos préstamos es de 10 000 libras esterlinas (equivalente a unos 12 500 euros) a un tipo de interés fijo del 3 % y por un período de hasta cinco años. Youth Business Scotland ofrece además subvenciones de hasta 1 000 libras esterlinas (equivalente a unos 1 250 euros) en algunos casos, y subvenciones para análisis de mercados de hasta 250 libras esterlinas (equivalente a unos 310 euros) para apoyar estudios de mercado previas a la puesta en marcha de una empresa.

Youth Business Scotland se dirige a jóvenes de 16 a 25 años (o hasta 30 años si padecen una discapacidad o residen en alguna zona insular escocesa geográficamente desfavorecida) que quieran poner en marcha o expandir una empresa. En particular, su objetivo son los jóvenes en situación desfavorecida. Dentro del paquete de asistencia, los jóvenes reciben asesoramiento sobre planificación empresarial, formación y asistencia de un tutor de empresas.

Fondo para el Crecimiento Empresarial de las Highlands

Este programa de HOL ofrecía bonos de deuda a dos años, sin garantía y sin intereses, a cualquier empresa de las Highlands que cumpliera los requisitos exigidos y que necesitase financiación para su puesta en marcha o su expansión.

Los sectores empresariales a los que se dirigía reflejaban las prioridades de desarrollo económico fijadas por el ayuntamiento de Highland para HOL, así como las prioridades del programa operativo del FEDER en la región (que cofinanciaba el fondo). Los destinatarios, junto con empresas de nueva creación, eran PYME que operaban en el sector del turismo y la cultura, la energía, los alimentos y bebidas, las ciencias de la vida (y otros campos) y las industrias creativas. No tenía acceso a esta ayuda el sector minorista.

La empresa que tuviera un sólido plan de negocio y cumpliera los criterios exigidos podía acceder a un préstamo sin intereses y sin devolución del capital durante un período inicial de dos años, para ayudarle a obtener un préstamo similar de un banco o cualquier otro préstamo comercial. Las empresas de nueva creación podían obtener además una subvención en concepto de financiación de lanzamiento. El programa funcionó entre abril de 2009 y abril de 2010. Veinte empresas recibieron ayuda y se crearon o mantuvieron 62 puestos de trabajo. La demanda fue elevada debido al atractivo tipo de interés y al período de carencia en un momento en el que resultaba difícil acceder a préstamos comerciales.

El Gobierno escocés manifestó reservas sobre el cumplimiento de la legislación que se aclararon posteriormente, pero que retrasaron el reembolso de la contribución del FEDER a HOL. Este retraso, sumado a la minoración del reembolso de los préstamos como consecuencia del período de carencia de dos años, sometió a fuerte presión los flujos de tesorería de HOL y sigue afectando a los fondos disponibles para reinversión.

Financiación del desarrollo rural

Explicando la ayuda al desarrollo rural prestada a través de los instrumentos financieros de HOL, su consejera delegada, Marie Mackintosh, comentó: «HOL ha procurado siempre corregir la deficiencia del mercado en el ámbito de los préstamos comerciales normales apoyando a las PYME y a las empresas sociales cuyas solicitudes han sido rechazadas o que no consiguen financiación suficiente de otras fuentes. Con el aumento de las presiones recesionistas de los últimos años, hemos observado un endurecimiento de las políticas de concesión de préstamos bancarios y un fuerte intento de aguantar por parte de las PYME a medida que se les reducen o se les retiran las autorizaciones de descubierto, lo que se añade a sus dificultades operativas. Nuestros tipos de interés son competitivos y normalmente no se cobra comisión de apertura.

»Aunque HOL busca conseguir resultados de crecimiento e impacto económico con sus inversiones, reconocemos también que en el entorno económico actual es importante ayudar a las empresas a resistir. Muchas de ellas tienen que sobrevivir a la crisis y esperamos que prosperen una vez que mejoren las condiciones del mercado.

»Una gran parte de nuestro éxito se debe a que ofrecemos paquetes de asistencia financiera combinados con un asesoramiento empresarial general y especializado, prestado de forma gratuita

por nuestros equipos de Business Gateway y de la red Enterprise Europe Network.

»En el ejercicio finalizado en marzo de 2011, HOL concedió 36 préstamos por un valor de 566 000 libras esterlinas (equivalente a unos 710 000 euros), contribuyendo a la creación o conservación de 126 puestos de trabajo. En el ejercicio finalizado en marzo de 2012 aprobó un total de 33 préstamos, por un valor total de 597 200 libras esterlinas (equivalente a unos 750 000 euros), con los que se crearon o conservaron 180 puestos de trabajo.

»Un ejemplo de la ayuda que nuestros fondos de préstamos han concedido a las empresas rurales es el de Isle of Skye Bakery, creada en 2007 para elaborar pan fresco, galletas y magdalenas y venderlos a la comunidad local, en lugar de otros productos importados. En la primavera de 2010, la empresa había crecido de forma que ya no era suficiente la capacidad de la cocina doméstica de su propietario y tuvo que trasladarse e instalarse en un local comercial. Recibió un préstamo de 3 000 libras esterlinas del fondo de oportunidad de HOL y un bono de deuda del Fondo para el Crecimiento Empresarial de las Highlands de 7 800 libras esterlinas (equivalente a unos 9 800 euros) como contribución a una inversión de 49 000 libras esterlinas (equivalente a unos 61 500 euros). El apoyo de HOL ayudó también a conseguir una subvención de un fideicomiso local, así como un préstamo bancario de 7 800 libras esterlinas. En el otoño de 2011, la panadería estaba en plena producción y se habían creado tres nuevos puestos de trabajo a tiempo completo. Se había puesto en marcha también un ecocafé y una tienda de venta de productos locales. Los solicitantes reconocen que los préstamos de HOL les ayudaron a atraer financiación de otras fuentes.

»Otro ejemplo es el de la cercana Isle of Skye Ferry Community Interest Company, que ha recibido tres aportaciones del fondo de préstamo a empresas comunitarias. El más reciente, en diciembre de 2011, fue un préstamo no garantizado de 25 000 libras esterlinas (equivalente a unos 31 250 euros), con un plazo de devolución de tres años, para realizar una mejora en el motor y otras reparaciones en el transbordador. El proyecto ha servido para conservar el puesto de trabajo de cinco personas de la localidad», añade la Sra. Mackintosh. «The Isle of Skye Ferry es un ejemplo de una empresa social en una zona rural remota. El servicio del transbordador ha conseguido no solo crear empleo en un lugar donde existen pocas alternativas, sino que ha contribuido también a conectar otras dos partes muy aisladas de Escocia. El transbordador ofrece una experiencia turística alternativa al puente Skye Bridge, y se puso en servicio este mismo año cuando se cortó el acceso por carretera a la población costera de Stromeferry durante varios meses debido a un corrimiento de tierras».



© MARCUS MCADAM



Enseñanzas que pueden extraerse de la experiencia con los Fondos Estructurales de la UE

Es posible que los instrumentos financieros sean relativamente nuevos en la caja de herramientas de la política europea de desarrollo rural, pero los ejemplos de Escocia mencionados ponen de relieve que la política de desarrollo regional de la Unión Europea (UE) ha hecho uso de instrumentos financieros desde hace mucho más tiempo. La importancia de estos instrumentos ha ido aumentando gradualmente y de la experiencia adquirida con la canalización de los Fondos Estructurales a través de ellos se pueden extraer enseñanzas valiosas para la política de desarrollo rural.

La política de cohesión de la Unión Europea proporciona un marco jurídico para la utilización de una serie de instrumentos financieros en toda la Europa rural y urbana. En este contexto, los Estados miembros han acordado un conjunto flexible de normas de aplicación para los Fondos Estructurales. Una vez establecidas, esas normas de la UE se convierten en los principios rectores para los Estados miembros en la ejecución de los programas de los Fondos Estructurales. Los aspectos incluidos en ese marco jurídico definen el alcance y las características básicas de los instrumentos financieros de los Fondos Estructurales. Los Estados miembros utilizan el marco jurídico de la UE para diseñar un variado conjunto de esos instrumentos.

António Gonçalves es jefe de la unidad de ingeniería financiera y grandes proyectos de la Dirección General de Política Regional de la Comisión Europea. Trabaja muy estrechamente con los instrumentos financieros de los Fondos Estructurales e informa de que su uso está aumentando. «Para el próximo período de programación [2014-2020], el comisario europeo responsable de la política de cohesión de la UE ha manifestado que desea triplicar el porcentaje de fondos que se canalizan a través de instrumentos financieros. Esto forma parte del objetivo declarado de la Comisión de insistir en la importancia del empleo de instrumentos financieros para reducir el déficit existente entre unos recursos públicos escasos y las necesidades de inversión, y también para atraer la participación del sector privado».

Como se comenta al principio de este número de la *Revista rural de la UE*, se han utilizado recursos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para crear o reforzar varios centenares de instrumentos financieros, con tipos y tamaños distintos. Finnvera Loans, por ejemplo, utiliza ayudas del FEDER para financiar proyectos de desarrollo en la región occidental de Finlandia ofreciendo préstamos, garantías y capital riesgo. Una inversión del FEDER de 2,8 millones de euros en Finnvera ha contribuido a un fondo total de 16,4 millones de euros,

con el que se ha podido ayudar a cerca de 1 500 proyectos. En la región de Calabria, al sur de Italia, se han combinado 18,75 millones de euros del Fondo Social Europeo (FSE) con financiación de Calabria, la institución financiera pública regional, para crear un fondo total de 37,5 millones de euros, a través del cual se conceden microcréditos y garantías para microcréditos. En enero de 2012, este instrumento financiero había ayudado a cerca de 1 300 emprendedores.

Se observan una serie de tendencias manifiestas en el uso que hacen los Estados miembros de los instrumentos financieros. En términos generales, los países más ricos de la UE que reciben menos fondos de cohesión per cápita muestran un mayor interés por los instrumentos financieros que por las subvenciones. «Los países que reciben menos recursos tienden a ser más selectivos en cuanto a la financiación que conceden. Se consideran muy seriamente los instrumentos financieros antes de adoptar ninguna decisión sobre las formas de financiación», comenta el Sr. Gonçalves.

Impulsar a las pequeñas empresas

Refiriéndose a los objetivos, el Sr. Gonçalves explica: «Hasta ahora, los instrumentos financieros de la política de cohesión se han utilizado en ayudas a las pequeñas y medianas empresas (PYME), en la regeneración urbana, en la renovación urbana y en la eficiencia energética». Desde el punto de vista del desarrollo rural, es probable que las principales enseñanzas procedan de la experiencia con la política de cohesión y con el uso de instrumentos financieros para apoyar a las PYME.

«Hasta diciembre de 2010, estimamos que había unos 8 100 millones de euros de fondos de la política de cohesión disponibles para ayudas a las PYME [a través de instrumentos financieros]», añade el



© TIM HUDSON

Sr. Gonçalves. La ayuda a las PYME es, de hecho, el ámbito en el que los instrumentos financieros de la política de cohesión han producido el mayor impacto. «El apoyo a las PYME, en particular mediante préstamos y garantías, podría transponerse al desarrollo rural, con las adaptaciones necesarias».

El Sr. Gonçalves explica que la política de cohesión presta también «un gran apoyo en forma de capital riesgo para la puesta en marcha de empresas en su etapa inicial. En el caso de los agricultores individuales, no creo que tal apoyo pueda reproducirse, pero sí podría reproducirse en el caso de empresas o nuevas empresas agrícolas. Tal vez para la transformación de un producto agrícola, por ejemplo».

Hacer bien las cosas

El Sr. Gonçalves sugiere tres enseñanzas principales que pueden extraerse para la política de desarrollo rural de la experiencia de los instrumentos financieros utilizados en la política de cohesión:

- los instrumentos financieros deben utilizarse para atender una necesidad;
- su creación debe responder a la demanda; y
- el interés de la política pública debe sopesarse cuidadosamente con los intereses de los gestores de los fondos del sector privado.

En su opinión, los instrumentos financieros deben utilizarse «cuando exista una necesidad real y su empleo pueda generar un verdadero valor añadido. Es importante realizar un análisis previo

adecuado de cuáles son las necesidades y por qué no están siendo atendidas por el mercado. Así que cuando un agricultor acude al banco y no puede obtener un préstamo, ¿a qué se debe? El desinterés del banco, ¿se debe a que el negocio del agricultor es demasiado pequeño o a que su riesgo demasiado grande? Si el banco está dispuesto a conceder un préstamo, nosotros no debemos ocupar su lugar. Nosotros intervenimos cuando el banco no está dispuesto a conceder un préstamo, aunque el proyecto sea viable, debido a su elevado riesgo. Esos son los casos que nosotros debemos atender por medio de instrumentos financieros respaldados por fondos de la UE, ya sea en el marco del desarrollo rural o de la política de cohesión».

En cuanto a la afirmación de que el apoyo financiero debe responder a la demanda, el Sr. Gonçalves considera que es importante identificar problemas en la disponibilidad de financiación y «diseñar el instrumento financiero expresamente para dar respuesta a esos problemas. Debe existir un equilibrio adecuado entre las necesidades identificadas y el modo en que opera el mercado, y hay que tratar de adaptar los instrumentos a las buenas prácticas aceptadas en el mercado».

La política de cohesión ha extraído sus propias enseñanzas a este respecto. «Uno de los problemas que afrontamos en el pasado fue el de que algunos instrumentos se crearon en función de la oferta, como si se rigieran por la lógica de "Si tenemos el dinero, ¿por qué no crear un instrumento financiero?"», explica el jefe de unidad de la Dirección General de Política Regional de la Comisión Europea.

Este enfoque ofrece a los gestores de fondos públicos una manera fácil y rápida de comprometer sus fondos y decir que han hecho el trabajo que se les había encomendado. Sin embargo, no se trata necesariamente del mejor enfoque posible, puesto que no ofrece las garantías necesarias de un uso óptimo de los fondos públicos.

En consecuencia, el Sr. Gonçalves comenta que «en el futuro debemos analizar



primero el problema, identificar donde está la necesidad y cómo podemos atenderla. Los recursos canalizados a través de instrumentos financieros deben adecuarse a los requisitos de inversión identificados en un territorio».

El diseño de los instrumentos financieros ha de tener también en cuenta el carácter especial de la financiación de la UE. «No debemos olvidar que estamos hablando del dinero de los contribuyentes, por lo que no podemos hacer exactamente lo que haría un inversor privado», subraya. «Tenemos que introducir algunas restricciones que los operadores de mercado normales no tienen, lo que convierte la financiación de las empresas de riesgo en un tema muy delicado, que precisa una investigación detenida y una supervisión de seguimiento».

Lo anterior lleva a la tercera enseñanza principal según el Sr. Gonçalves: que los intereses de las políticas públicas deben equilibrarse con los de los gestores de los fondos. «Los gestores de los fondos», comenta, «tienen la misión de obtener beneficios y la nuestra es cumplir los objetivos de las políticas públicas; tenemos que encontrar la forma de coordinar todos esos intereses de manera que, al tiempo que se obtienen beneficios, los inversores privados contribuyan también al logro de los objetivos de la política pública».

En resumen, «proporcionamos financiación para conseguir los objetivos de las políticas públicas, pero aceptamos que los inversores privados tienen que obtener un beneficio, porque de lo contrario no querrán implicarse».

Optimización

La Comisión está optimizando el uso que hace de los instrumentos financieros de la política de cohesión a la luz de un informe del Tribunal de Cuentas Europeo ⁽¹²⁾ (TCE), publicado en marzo de 2012. En el informe se recomendaban unas evaluaciones más rigurosas del déficit de financiación que afecta a las PYME que solicitan ayudas a través de instrumentos financieros. También se identificaba la necesidad de revisar los reglamentos para adecuarlos a los fines de la creación de instrumentos financieros, ya que inicialmente fueron concebidos solo para las subvenciones. Otra de las principales recomendaciones del TCE era que se adoptaran medidas que permitiesen utilizar fondos para atraer mayores cantidades de inversión privada. Las cuestiones planteadas en el informe podrían ofrecer orientaciones adicionales para los instrumentos financieros en el marco de la política de desarrollo rural.

Con respecto a la atracción de inversiones privadas (que es una de las justificaciones principales de la utilización de instrumentos financieros), el Sr. Gonçalves señala que «el TCE establece claramente que, en el caso de las garantías, la política de cohesión ha conseguido un efecto de palanca igual o mayor que cualquier otro tipo de instrumento financiero. En cuanto al capital inversión, el efecto de palanca ha sido menor, pero aun así considerable. En algunos casos, la magnitud del efecto de palanca ha sido hasta tres veces y media mayor que la contribución de la UE».

En cuanto al uso de préstamos para atraer inversiones privadas, señala que «el

Tribunal de Cuentas Europeo afirma que se han conseguido hasta 2 euros por cada euro invertido por la UE y que podríamos conseguir un efecto de palanca mucho mayor. Sin embargo, debemos tener en cuenta que trabajamos en el contexto de la política de cohesión, colaboramos con regiones diversas y prestamos apoyo allí donde existen deficiencias del mercado».

El Sr. Gonçalves añade que el informe del TCE se ha tenido en cuenta para preparar las propuestas presentadas por la Comisión Europea para el período de programación 2014-2020. «El TCE criticó también el hecho de que los reglamentos no se hubiesen adaptado a los instrumentos financieros, por lo que hemos tratado de remediar ese fallo, y los futuros reglamentos establecerán normas más detalladas sobre el uso de instrumentos financieros».

El camino por delante

El documento de trabajo de los servicios de la Comisión ⁽¹³⁾, publicado en febrero de 2012, contiene un resumen útil de las cuestiones fundamentales y el modo en que la Comisión las abordará durante el período 2014-2020. Eso será también importante en el caso de los instrumentos financieros utilizados para promover el desarrollo rural, puesto que el Reglamento financiero de 2014-2020 establecerá normas comunes para regular el uso de tales instrumentos en todos los ámbitos de la política financiados con cargo al presupuesto de la UE.

El documento de trabajo explica una serie de cambios, entre ellos los siguientes: los instrumentos financieros se diseñarán basándose en una evaluación *ex ante*

que identificará deficiencias del mercado o déficit de financiación; los instrumentos financieros se podrán combinar con subvenciones; se propondrán instrumentos financieros «prefijados» normalizados, de acuerdo con unas condiciones establecidos de antemano; se aclararán las normas sobre gestión de los fondos; y se reforzará y simplificará la notificación de operaciones con los fondos.

El resultado final debería ser una situación en la que los fondos de cohesión y los fondos de desarrollo rural pueden funcionar conjuntamente. «Obviamente, dentro de los programas hay delimitaciones en lo que se refiere a las acciones que pueden apoyarse, a través del FEDER o el FSE por un lado, y los fondos de desarrollo rural por otro. Estas delimitaciones se podrán aplicar también a los instrumentos financieros», explica el Sr Gonçalves.

Las mejoras en el sistema han recibido una buena acogida, porque está claro que los instrumentos financieros están aquí para quedarse. El Sr. Gonçalves concluye que «serán siempre necesarios, y probablemente lo son más ahora que nos encontramos en una situación de restricción fiscal. Los presupuestos son cada vez más ajustados y no creo que esa situación vaya a cambiar tras la crisis económica actual. Se mantendrá el proceso de consolidación fiscal y, por tanto, habrá cada vez menos dinero disponible para subvenciones, por lo que los gobiernos serán mucho más selectivos al distribuir los fondos para subvenciones. Por consiguiente, la actividad económica que pueda llegar a autofinanciarse debe recibir apoyo a través de instrumentos financieros y no mediante subvenciones».



© UNIÓN EUROPEA

(12) Informe especial nº 2/2012, Instrumentos financieros en beneficio de las PYME cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, disponible en: <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/13766742.PDF>

(13) SWD(2012) 36 final, Instrumentos financieros en la política de cohesión, disponible en http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/financial/financial_instruments_2012_en.pdf

Otras fuentes de información en línea:

Commission staff working document — Financial Instruments in Cohesion Policy [Documento de trabajo de los servicios de la Comisión — Instrumentos financieros en la política de cohesión]
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/financial/financial_instruments_2012_en.pdf

Financial Engineering Instruments Implemented by Member States with ERDF Contributions. Synthesis Report. [Instrumentos de ingeniería financiera utilizados por los Estados miembros con las contribuciones del FEDER. Informe de síntesis]
http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_report_2012.pdf

Annexes to the Synthesis Report on Financial Engineering Instruments Implemented by Member States with ERDF Contributions [Anexos al Informe de síntesis sobre los instrumentos de ingeniería financiera utilizados por los Estados miembros con las contribuciones del FEDER]
http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/doc/instruments/financial/financial_engineering_annex_2012.zip

Ficha informativa: Instrumentos financieros en la política de cohesión 2014-2020

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/financial_instruments_en.pdf

Designing micro-finance operations in the EU: A manual on how to build and implement micro-finance support programmes using the ESF [El diseño de operaciones de microfinanciación en la UE: Un manual sobre cómo planificar y ejecutar programas de ayudas de microfinanciación utilizando el FSE]

http://www.cop-ie.eu/sites/default/files/COPIE_ESFManual_Access_to_Finance_print.pdf



Fuentes de ayuda europea a la inversión para instrumentos financieros rurales

Una serie de iniciativas conjuntas respaldadas por la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) o el Fondo Europeo de Inversiones (FEI) tienen relevancia para la Europa rural. Se trata de colaboraciones entre la Dirección General de Política Regional de la Comisión Europea y una serie de instituciones financieras internacionales (IFI), entre ellas el grupo del BEI.

Entre los instrumentos financieros del FEI están Jeremie y Jasmine. La iniciativa Jeremie (recursos europeos conjuntos para microempresas y pequeñas y medianas empresas) se dirige a conseguir que las ayudas del FEI puedan complementar la política de cohesión de la UE. Jeremie combina los recursos de la Comisión Europea y el BEI, así como fondos de las autoridades públicas nacionales y/o de otras instituciones financieras. Su estructura es única y brinda a los Estados miembros la oportunidad de utilizar parte de sus Fondos Estructurales para proporcionar financiación de riesgo a las PYME mediante aportaciones de capital, préstamos y garantías. Se opera a través de un «fondo de cartera» rotatorio, que actúa como un fondo paraguas. La flexibilidad en la estructura de Jeremie permite dar cabida a productos innovadores de ingeniería financiera que animan a las microempresas y a las PYME (de zonas rurales y otras zonas) a reducir su dependencia de las subvenciones, a través de una serie de soluciones financieras diferentes concebidas para atender sus necesidades de desarrollo.

Jasmine (acción conjunta para apoyar a las instituciones microfinancieras en Europa) es una iniciativa de prestación de asistencia técnica a las instituciones microfinancieras (IMF) en la UE. Jasmine utiliza la financiación de la Comisión Europea y es gestionada por el FEI. Las ayudas concedidas a través de este instrumento pretenden ampliar el abanico y la capacidad de las organizaciones que contribuyen a ofrecer microfinanciación a las PYME en la UE. Puede ser utilizado por IMF no bancarias (incluidas las que cumplan los requisitos para acceder a cofinanciación del desarrollo rural) para ayudarlas a ampliar sus operaciones y a maximizar el impacto de sus productos de microfinanciación en el desarrollo de las microempresas.

Entre las iniciativas conjuntas de la Comisión Europea/BEI están Jaspers y Jessica. Jaspers (asistencia conjunta en apoyo de proyectos a regiones europeas) es un proyecto de colaboración en la asistencia técnica entre la Comisión Europea (Dirección General de Política Regional), el BEI, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y el Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) de Alemania. Presta asistencia a las autoridades de los Estados miembros para ayudarles a realizar trabajos preparatorios de crucial importancia en proyectos de desarrollo a gran escala. Las zonas rurales pueden beneficiarse de Jaspers porque su ayuda a la planificación contribuye a salvaguardar la calidad de los grandes proyectos, como las redes de transporte, las redes de energía y los planes de regeneración territorial. Jaspers opera en los doce Estados miembros que se han incorporado a la UE desde 2004, así como en Croacia.

Jessica (apoyo europeo conjunto para la inversión sostenible en áreas urbanas) se ha centrado hasta ahora en las zonas urbanas, pero existe margen para ampliar su alcance a determinados



© TIM HUDSON

aspectos de la política de desarrollo rural de la UE. Refiriéndose al posible alcance rural de Jessica, un portavoz del BEI explica que «durante el período de programación 2014-2020 de los fondos de la UE se prevé una ampliación del alcance y la escala de uso de los instrumentos de ingeniería financiera, así como un aumento de la flexibilidad de dichos instrumentos. En este contexto, su alcance podría ampliarse para reforzar el diálogo y explorar posibilidades de colaboración entre Jessica y otros vehículos de desarrollo rural, como los fondos del programa de desarrollo rural de la UE, especialmente en lo que respecta a las inversiones relacionadas con la energía o la integración de las cadenas alimentarias».

«El cometido de Jessica sigue siendo la promoción de soluciones integradas para un desarrollo urbano sostenible. Ese cometido podría ampliarse para incluir el refuerzo de las sinergias entre las zonas urbanas y rurales (en lo que respecta a infraestructuras logísticas, mejora de la movilidad y creación de redes). No obstante, ese tipo de acciones tendrían que diseñarse con cuidado y basarse en unos fundamentos jurídicos adecuados. Las posibles acciones integradas de Jessica en el ámbito de unas asociaciones cuidadosamente equilibradas entre el medio urbano y el rural dependerían, por tanto, de la delegación de competencias específicas por las autoridades de gestión nacionales al BEI».

Otra oportunidad para estrechar los vínculos entre la política de desarrollo rural de la UE y las instituciones comunitarias como el BEI podría materializarse como una «plataforma de desarrollo para promover la creación de capacidades y los intercambios de experiencia entre las zonas urbanas y rurales». Ese tipo de iniciativa podría favorecer los intercambios funcionales entre el medio urbano y el rural. La Comisión propone además mejorar el uso de instrumentos de ingeniería financiera y asistencia técnica y una coordinación más eficaz y eficiente de los recursos de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión para aprovechar al máximo las sinergias. Esos objetivos deben conseguirse sacando provecho de los programas operativos financiados por diversos fondos y las capacidades de financiación cruzada a nivel de programa u operaciones. En ese contexto, la contribución de una nueva herramienta, la inversión territorial integrada (ITI), puede ser decisiva, ya que permite agrupar los fondos procedentes de diversos ejes prioritarios de uno o más programas operativos. De este modo, se podrían conseguir unas intervenciones multidimensionales e intersectoriales. «En tales circunstancias, podría tener relevancia para la financiación posterior de intervenciones funcionales en zonas urbanas y en zonas rurales circundantes», concluye el portavoz del BEI.

Puede encontrarse más información en las direcciones siguientes:

- Jeremie: http://www.eif.org/what_we_do/jeremie/index.htm
- Jasmine: http://www.eif.org/what_we_do/microfinance/Jasmine/index.htm
- Jessica: <http://www.eib.org/jessica>
- Jaspers: <http://www.jaspers-europa-info.org>



© UNIÓN EUROPEA





La función de las redes rurales nacionales en la facilitación del acceso a la financiación

Las redes rurales nacionales (RRN) tienen la tarea de ayudar a las autoridades de los Estados miembros a mejorar la eficacia de sus programas de desarrollo rural (PDR). Las RRN utilizan una serie de herramientas para analizar y promover enfoques de la ejecución de los PDR basados en buenas prácticas y son conscientes del potencial que ofrecen los instrumentos financieros. La experiencia de la RRN de Letonia pone de relieve algunas medidas útiles que pueden adoptar estas redes para promover los instrumentos financieros de los PDR.

En el contexto de la reciente crisis económica, es fácil que se olvide que el país de la Unión Europea (UE) más afectado por la crisis económica mundial de 2008-2009 fue Letonia. Entre 2008 y 2010, la economía letona se contrajo un 25 % y la tasa de desempleo aumentó hasta casi el 23 %. Muchas de las personas que conservaron su empleo tuvieron que aceptar duros recortes salariales.

Una consecuencia de la crisis fue que los bancos dejaron de conceder préstamos a las empresas, incluidas las explotaciones agrícolas y otras empresas de las zonas rurales. Dzintars Vaivods, gestor de proyectos de la unidad de apoyo de la red rural nacional letona, explica que, aunque el conjunto de la economía nacional

reanudó su crecimiento en 2010 y ha seguido recuperándose de la crisis, siguen afectados por las secuelas de la recesión económica.

«Hubo un tiempo en que los bancos no daban ninguna financiación, ni siquiera a proyectos muy buenos», recuerda el Sr. Vaivods. «La situación ha mejorado mucho desde entonces, pero los bancos se muestran todavía indecisos, sobre todo cuando se trata de empresas pequeñas». El acceso restringido a financiación puede obstaculizar la expansión de los proyectos agrícolas o los planes para introducirse en nuevos campos de producción. Otras empresas rurales sufren también las consecuencias. «Las empresas de turismo rural se encuentran en una

situación incluso peor que las agrícolas, porque los dos o tres últimos años no han sido nada buenos para su sector. El turismo rural es un sector que los bancos no financian en absoluto», añade.

Aun cuando las empresas rurales se enfrentan en general con problemas para acceder a la financiación y, por consiguiente, se ven limitadas en sus posibilidades de inversión, algunos subsectores o tipos de empresa se encuentran con más dificultades que otros. Los mayores obstáculos, dice el Sr. Vaivods, afectan a los agricultores jóvenes, los agricultores nuevos que desean ocuparse de explotaciones ya existentes, los pequeños productores y los agricultores de semisubsistencia.

«En algunos segmentos del sector agrícola existe realmente una deficiencia del mercado», dice. Las razones de esa deficiencia varían. Los jóvenes agricultores de los Estados bálticos y otros lugares de la UE, por ejemplo, tienen dificultades para conseguir acceso a la financiación porque no tienen antecedentes ni un historial bancario y, en principio, representan un riesgo mayor para los bancos. Los pequeños productores, por su parte, sufren porque las «explotaciones de mayor tamaño son siempre más estables y tienen un mayor interés para los bancos», comenta el Sr. Vaivods, quien añade que «los pequeños propietarios soportan una presión más intensa en el mercado y no pueden competir con explotaciones de mayor tamaño. En ocasiones, aunque no siempre, soportan además unos costes más elevados por unidad de producción».

Las empresas rurales pueden sufrir asimismo porque los bancos no disciernen suficientemente cuando tienen que elegir a quién prestan dinero. Volviendo al tema del turismo rural, el Sr. Vaivods comenta que a veces los buenos negocios pueden salir perdiendo. «En el turismo rural, el principal problema es que muchos proyectos han fracasado en el pasado y el turismo no fue una prioridad de inversión en la época de recesión. Pero algunos centros de turismo rural están bien situados y prestan unos servicios adecuados. Los bancos deberían, por tanto, considerarlos de un modo más selectivo».

Reducción del déficit

Cuando persisten las deficiencias del mercado, se pueden utilizar fondos de los PDR para canalizar las ayudas a través de instrumentos financieros, además de las subvenciones más tradicionales de los PDR. El Sr. Vaivods explica una serie de medidas que podrían adoptarse para reducir el déficit entre la necesidad de financiación de las empresas rurales para sustentar su crecimiento y la disponibilidad de fondos.

En el plano de las políticas, se podrían dirigir las ayudas a los segmentos de la economía rural más desatendidos por la banca comercial. «La economía rural se beneficiará si existen instrumentos más adecuados para ayudar a los pequeños productores y a los jóvenes agricultores», sugiere el Sr. Vaivods. «Nosotros hemos adoptado medidas enmarcadas en los PDR para los jóvenes agricultores y los agricultores de semisubsistencia, pero a menudo no basta con eso».

En concreto, la medida 112 del PDR impone un límite de 40 000 euros a las ayudas que pueden darse a los jóvenes

agricultores. En muchos casos, esa cantidad es insuficiente, pero los bancos no cubren el déficit de financiación. Los agricultores de semisubsistencia, cuyas ayudas tienen un límite de 7 500 euros, se enfrentan a dificultades parecidas.

Se podría incentivar a los bancos a mostrarse más activos en la concesión de préstamos a estos segmentos de la comunidad agrícola con la constitución de garantías respaldadas con fondos de los PDR. En Letonia, se constituyó en 2010 un fondo de préstamo para agricultores en respuesta a la crisis económica y financiera, que podría ampliarse para constituir también garantías específicas.

El Sr. Vaivods cree que la creación del fondo de préstamo para agricultores de Letonia fue una buena idea. Sin embargo, ha tardado mucho en empezar a funcionar y, entre tanto, la situación económica del país ha mejorado y los bancos han empezado a conceder préstamos de nuevo, aunque con cautela. «La situación económica es mucho mejor y los agricultores pueden conseguir préstamos en el mercado», afirma el





© TIM HUDSON

Sr. Vaivods. Por consiguiente, el fondo de préstamo podría redirigirse y concentrarse ahora en los pequeños productores y los nuevos agricultores. «El fondo está funcionando ya, pero solo puede conceder ayuda parcial a esos segmentos del mercado», añade.

Podría intentarse también una cierta reestructuración de las ayudas del PDR. En la actualidad, los jóvenes agricultores pueden conseguir una subvención que cubra el 80 % de su inversión y las explotaciones en desarrollo pueden recibir una subvención que cubra el 40 %. Ahora bien, para los pequeños productores y los agricultores de semisubsistencia, «debería existir una opción intermedia», sugiere el Sr. Vaivods. Si pudieran conseguir

subvenciones del 60 % o el 70 %, les resultaría más fácil obtener financiación bancaria para reducir los déficit.

Se podría prestar también más apoyo a las exportaciones agrícolas. En Letonia, los fondos de desarrollo regional de la UE ofrecen apoyo a los programas de ayudas a la exportación, pero los organismos agropecuarios no están directamente implicados y las exportaciones agrícolas son ignoradas en muchos casos.

El Sr. Vaivods cree que el apoyo a las exportaciones agrícolas debe concentrarse en sectores específicos. Pone el ejemplo de los arándanos. «Los arándanos son uno de los productos con un nicho en nuestro mercado nacional. Somos uno de

los cinco primeros productores del mundo. Es un buen negocio, pero intensivo en capital, y no hay muchos productores. Sería bueno que pudieran recibir alguna ayuda [a la exportación] utilizando instrumentos financieros concebidos para ese tipo de empresa rural».

En el caso de otras exportaciones de productos agrícolas, como cereales o leche, la financiación no es el problema principal. Se trata, más bien, de mejorar la cooperación, pero existe cierta resistencia a ese concepto en Letonia. «Las personas siguen asociando cooperación con colectivización desde la era soviética, y piensan que no es una buena forma de hacer negocios», asegura. «Las personas prefieren trabajar por su cuenta. Creo que

este es uno de los mayores problemas [del desarrollo rural] al que nos enfrentamos. Su solución podría ser una cuestión de cambio generacional».

Aprendizaje práctico

La financiación de las empresas rurales no solo requiere que los bancos amplíen sus préstamos o que se utilicen fondos de los PDR para constituir garantías. La RRN letona ha advertido de que los agricultores y empresarios rurales deben dotarse de las capacidades necesarias para conseguir financiación y trabajar con instituciones financieras.

En consecuencia, la RRN letona ha puesto en marcha programas de formación específicos para los emprendedores rurales. «Si se recibe un préstamo, hay que colaborar con el banco, preparar un estado de flujos de tesorería, pagar los plazos a su debido tiempo, etc.», afirma el Sr. Vaivods, y añade: «Los agricultores deben prepararse para ello y a través de la RRN impartimos formación especializada en gestión financiera».

Hasta la fecha, se han establecido dos de esos programas de formación de la RRN. El primero se destina a los jóvenes

y trata de estimular su creatividad empresarial y reforzarla mediante formación. El programa comienza con una sesión de intercambio de opiniones de dos días de duración sobre ideas para crear empresas rurales. Posteriormente, una vez que se ha decidido qué ideas se intentarán poner en práctica, se organiza un curso de seguimiento centrado en la preparación de un plan de negocio. Se organiza también un concurso de planes de negocio, con premios para las mejores propuestas.

El segundo programa se dirige a los agricultores jóvenes y de semisubsistencia. Estos reciben además contribuciones y asesoramiento sobre sus planes de negocio, así como un paquete de apoyo que abarca cinco años de asesoramiento continuado. El objetivo no es actuar como tutores, insiste el Sr. Vaivods, sino tratar de que el agricultor no se desvíe de su camino y se ciña a los planes formulados, aconsejándole, por ejemplo, una reestructuración de la explotación agrícola.

Los bancos participan en los programas de formación de la RRN, especialmente en el programa para jóvenes agricultores, lo que ayuda a conectar a los emprendedores rurales con las posibles fuentes de financiación. Aunque todavía está en

sus primeras etapas, se han concedido ya ayudas a unos 400 agricultores. «Los programas de formación son relativamente nuevos y todavía estamos en el proceso de ampliar su capacidad», explica el Sr. Vaivods.

Espera que, a medida que se desarrolle el programa, otras RNR puedan mostrarse también interesadas. «Es demasiado pronto todavía para difundirlo a otros países», dice, «pero tenemos una visión muy clara al respecto. Nuestro aprendizaje se basa en la práctica».

La experiencia en las zonas rurales de Letonia pone de manifiesto que existe demanda de instrumentos financieros rurales concebidos para reducir los déficit de financiación en el desarrollo de proyectos rurales. Las RRN pueden ayudar a aclarar y perfilar las características de esos déficit de financiación. Este proceso permitirá obtener información necesaria para el diseño, la ejecución y la evaluación de nuevos instrumentos financieros de los PDR. Es importante señalar que las RRN pueden desempeñar también un papel fundamental para reforzar la capacidad empresarial de los emprendedores en las zonas rurales, ayudándoles a hacer un buen uso de los fondos de los PDR.



Los instrumentos financieros en el marco de la iniciativa temática de las RRN sobre los emprendedores rurales



Las redes rurales nacionales (RRN) de toda Europa han aunado sus fuerzas para intercambiar experiencias e identificar soluciones extrapolables que faciliten y mejoren el acceso de las empresas rurales a la asistencia financiera. Esta labor se desarrolla en el marco de una iniciativa temática de las RRN sobre los emprendedores rurales, que se puso en marcha en respuesta a la crisis económica mundial.

La Red Europea de Desarrollo Rural (REDR) puso en marcha la iniciativa temática de las RRN sobre los emprendedores rurales en marzo de 2010. En un primer momento, se decidió agrupar las posibles cuestiones relacionadas con la cooperación de las RRN y la acción conjunta sobre la iniciativa empresarial rural en cuatro temas principales, a saber:

1. Herramientas para apoyar la iniciativa empresarial rural.
2. Sectores emergentes en la economía rural.
3. Eliminación de obstáculos para la iniciativa empresarial.
4. Aspectos sociales de la iniciativa empresarial.

Las RRN decidieron que el trabajo relacionado con la «eliminación de obstáculos para la iniciativa empresarial» se centraría en la investigación del modo en que los emprendedores rurales tienen acceso al capital. En la 11ª reunión de las RRN, celebrada en abril de 2011, los debates se centraron en los problemas relacionados con la falta de mecanismos de crédito y financiación para las iniciativas de desarrollo rural. La RRN sueca asumió el liderazgo

en este tema y creó el Grupo de Trabajo sobre Financiación Rural (GTFR) con representantes de las RRN de Letonia, Finlandia, Italia, Hungría, Alemania y Francia.

Se identificaron cuatro tareas principales para que el GTFR siguiera trabajando en ellas en el futuro:

- recopilar ejemplos de instrumentos de ingeniería financiera activos en la UE;
- impartir formación sobre instrumentos de ingeniería financiera a emprendedores rurales, el sector financiero y el sector público;
- dar a conocer mejor las posibilidades de ingeniería financiera del Feader y también la contribución de otras fuentes de financiación; así como
- acordar una lengua común y un mecanismo de valoración para las propuestas de inversión rural.

Hasta la fecha, gran parte del trabajo del GTFR se ha centrado en la recopilación de información sobre cómo apoyan los instrumentos financieros a las empresas rurales en la UE. Las conclusiones provisionales han aportado información interesante y han ayudado a aclarar la situación actual, y ahora se ha puesto en marcha una investigación complementaria para identificar nuevos estudios de caso sobre instrumentos de financiación rural.

El punto de contacto de la REDR realizó también una encuesta entre las autoridades de gestión, los organismos pagadores y las instituciones financieras para conocer mejor los factores que influyen en la utilización de la ingeniería financiera en los PDR, y los criterios empleados por los bancos para evaluar el riesgo de los proyectos en zonas rurales donde se han activado estos programas de financiación. Por otra parte, las RRN contribuyeron con otros ejemplos de programas de crédito que operan en sus respectivos países. Toda esta información, además de una extensa revisión bibliográfica, se sintetizó en un informe final ⁽¹⁴⁾, que se presentó en la 14ª Reunión de RRN celebrada en Salónica, Grecia, en febrero de 2012 ⁽¹⁵⁾.

La REDR apoyó a su vez un seminario sobre cómo «Facilitar el acceso a financiación para las microempresas rurales», que fue organizado por la RRN letona en Riga (junio de 2012) ⁽¹⁶⁾. En él se presentaron una serie de estudios de casos identificados por las RRN.

Uno de ellos versó sobre un eficaz sistema de microcréditos de Letonia, que ha conseguido algunos resultados notables para ayudar a atender las necesidades de desarrollo de pequeñas empresas dirigidas por mujeres.

(14) http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E6109191-9B8E-3ACA-BE4F-780D87307DC1

(15) http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/meetings/en/14th-nrn-meeting_en.cfm

(16) Véanse en el sitio web de la RRN letona copias de las presentaciones y el programa del seminario en http://www.laukutikls.lv/citi_pasakumi/3122-veiksmigi_aizvadits_starptautisks_seminars_finansejuma_piekluves_atvieglosana_lauku_uznemumiem

Un sistema letón de microcréditos para las mujeres de las zonas rurales

Los sistemas de microcréditos constituyen un tipo de instrumento financiero que se utiliza tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo para conceder préstamos pequeños a nuevos emprendedores. Estos programas se han centrado tradicionalmente en personas que se ven excluidas de los servicios financieros habituales y la opción del microcrédito les ofrece la posibilidad de poner en marcha su negocio. Los instrumentos de microcrédito están a menudo diseñados específicamente para atender las necesidades y las circunstancias concretas de un grupo definido de destinatarios.

Los préstamos concedidos a través de programas de microcrédito suelen ser a corto plazo y su duración habitual es inferior a un año. Se concede financiación para cubrir el fondo de operaciones y el préstamo suele abonarse inmediatamente después de su aprobación. Los reembolsos se suelen hacer con periodicidad semanal o mensual. Las cantidades ofrecidas por los programas de microcrédito suelen ser relativamente pequeñas (inferiores a 1 000 euros). Los prestatarios empiezan normalmente con préstamos más pequeños y, cuando los devuelven y pueden demostrar su solvencia, tienen acceso a préstamos de mayor cuantía.

En Letonia funciona con éxito desde 1998 un programa de microcréditos basado en este enfoque. Este instrumento financiero concede préstamos a mujeres emprendedoras y es administrado por la Asociación Letona de Mujeres Rurales. Maiga Krūzmētra, gestora de este programa, explica sus antecedentes: «Después de independizarnos de la Unión Soviética, tuvimos que buscar nuevas formas de generar ingresos y el público en general carecía de experiencia empresarial. Teníamos ideas de negocios y ambición, pero muchas personas no sabían cómo llevar adelante sus ideas.

»Uno de los grandes obstáculos era la falta de experiencia de las personas en las relaciones con los bancos y la obtención de préstamos. Les preocupaba que los bancos fueran instituciones poderosas sin ningún interés en apoyar propuestas empresariales a pequeña escala procedentes del entorno rural. Las mujeres del medio rural pensaban que les sería aún más difícil conseguir ayuda financiera de un banco, por lo que eran todavía más reacias a la idea de crear sus propios negocios, a pesar de que a menudo tenían buenas ideas».

El tema de la exclusión social llamó la atención del Consejo Nórdico de Ministros, que se había comprometido a apoyar la transición de los Estados bálticos a una economía de mercado. Los miembros del Consejo conocían la eficacia de los sistemas de microcrédito, no solo para estimular el desarrollo económico local, sino también como una herramienta para reforzar la confianza de las mujeres y animarlas a participar más activamente en el desarrollo de sus regiones.



© TIM HUDSON

El Consejo Nórdico de Ministros concedió financiación para un proyecto piloto de microcrédito, que en la actualidad ha crecido hasta convertirse en una red de más de 70 grupos de microcrédito en las zonas rurales de Letonia. La Sra. Krūzmētra explica: «Hemos tenido mucho éxito con la utilización de este tipo de fondos de préstamo a pequeña escala, y hemos ayudado a muchas mujeres a poner en marcha negocios locales de muy diversos tipos que han generado empleo y prestado servicios con una buena acogida en sus ámbitos locales. Los beneficiarios de los microcréditos han incluido a personas más jóvenes y de edad avanzada y los proyectos empresariales rurales se han centrado en salones de peluquería, cultivos de hortalizas, infusiones de hierbas, turismo o servicios de costura, por mencionar solo algunos».

El sistema letón funciona como la mayoría de los instrumentos de microcrédito. Los solicitantes no necesitan presentar ninguna garantía física, como un inmueble. En su lugar, el sistema utiliza una garantía colectiva, mediante la cual todo aquel que obtiene un préstamo se incorpora al grupo de microcréditos y todos los miembros comparten los riesgos asumidos por el grupo. Este enfoque —basado en la solidaridad— resulta atractivo y ha hecho posible que los miembros del sistema se hagan mutuamente responsables de garantizar la devolución de sus préstamos individuales. En algunos casos, se puede pedir a los prestatarios que presenten uno o dos avalistas personales, como amigos, vecinos o líderes de las comunidades locales.

«Hemos observado que las mujeres se muestran más dispuestas a considerar la solicitud de un préstamo cuando creen que tienen

el apoyo de otras mujeres del grupo», comenta la Sra. Krūzmētra. «Otro factor de éxito importante de nuestro fondo de préstamo es el apoyo de los tutores de empresas que ofrecemos dentro del conjunto de medidas de desarrollo empresarial. Este enfoque de creación de capacidades ha sido aplaudido por nuestros clientes, quienes nos han confirmado que el asesoramiento que reciben de nosotros sobre gestión financiera y otras competencias empresariales es muy útil. El sistema de tutoría aumenta su confianza y contribuye a reducir el riesgo de fracaso empresarial. Ayuda además a proteger al fondo de préstamo y a los miembros del grupo contra los riesgos de impago. No cabe duda de que esa es, en parte, la razón por la que hemos tenido una tasa de morosidad tan baja con nuestros microcréditos.

»Además de la contribución del Consejo Nórdico de Ministros, hemos recibido fondos de la UE a través de Interreg para ayudarnos a ampliar el programa. Ahora recibimos también fondos de un banco de Letonia, así como del *Fondo para la iniciativa empresarial de las mujeres de las zonas rurales en Letonia* de nuestra asociación. Hacemos un buen uso de estos recursos y podemos ver ya la diferencia que han supuesto tanto para la confianza empresarial de las mujeres como para el desarrollo económico local de las zonas rurales. Más de 130 mujeres han recibido microcréditos a través de nuestro programa, y para la mayoría de ellas era su primer préstamo.

»Animamos a nuestros clientes a adoptar un enfoque gradual de su desarrollo empresarial. Gunta Čepuka, del distrito de Bauskas, es un buen ejemplo de lo que se puede conseguir con ello. En 2006, recibió un préstamo para crear una pequeña empresa agrícola. Posteriormente solicitó y recibió otro microcrédito para almacenar el estiércol de su ganado. El éxito de su producción agrícola le dio la idea y la confianza para abrir una tienda en la que vende productos de los agricultores locales. Con el último préstamo que ha recibido a través de este programa ha construido una instalación para ahumado de carne, que añade valor a los productos agrícolas locales.

»Además de los proyectos que generan un valor añadido, como el de Gunta, nuestro instrumento de microcrédito genera empleo. Biruta Mežale de Cēsis, por ejemplo, se convirtió en miembro de uno de nuestros grupos de microcréditos para conseguir ayuda y montar su empresa de contabilidad local. Presta servicios de contabilidad personalizados a las empresas locales y ahora su negocio ha crecido hasta emplear a ocho personas y atender a más de 100 clientes.

»Estoy muy satisfecha de los éxitos de nuestro instrumento financiero de microcrédito y creo que este tipo de asistencia financiera podría ser útil en muchas otras partes de Europa. Permite a las mujeres de las zonas rurales poner en marcha actividades económicas y les ofrece la oportunidad de adquirir experiencia y confianza en sí mismas con el apoyo de otros miembros del grupo.



© TIM HUDSON



Seminario del Comité de Coordinación de la REDR

El seminario del Comité de Coordinación de la REDR sobre ingeniería financiera celebrado en octubre de 2012 se centró en las actividades del GTFR. Este seminario a gran escala tuvo por objeto reunir a unos 160 responsables de PDR de toda la UE para examinar cuestiones relacionadas con un aumento del uso de los instrumentos financieros en los PDR futuros. Entre otras cuestiones, se debatieron las nuevas normas para el próximo período de programación y la manera de evaluar mejor las necesidades del mercado en la evaluación *ex ante*.

Prioridades actuales

Una serie de actuaciones emprendidas por las RRN y la REDR, en el marco del GTFR, tienen como objeto contribuir al proceso de formulación de los nuevos PDR para el período 2014-2020. En el marco de este proceso, se espera promover los intercambios de experiencias sobre la utilización de diferentes instrumentos de ingeniería financiera y se han presentado también propuestas para elaborar directrices metodológicas sobre la evaluación de los déficit de financiación rural y otros procedimientos relacionados con la gestión de los instrumentos financieros, que puedan ayudar a las autoridades

de gestión y a los organismos pagadores a gestionar estos programas.

Se ha instado a las RRN a colaborar estrechamente con las autoridades de gestión para preparar la introducción de instrumentos de ingeniería financiera en el marco del MEC y facilitar información sobre formas alternativas de mejorar el acceso de las PYME rurales a financiación.

Se ha elaborado una lista de comprobación que pueda servir como una guía útil para las autoridades de gestión de los PDR, los organismos intermediarios y otras partes implicadas en la supervisión del Feader.

Enlaces web de utilidad

Para localizar en bancos, fondos de capital riesgo y otras organizaciones de su país que ofrecen financiación a través de instrumentos financieros, consulte el sitio web de Access2Finance (<http://www.access2finance.eu/>)

El sitio web de subvenciones de la Unión Europea (http://ec.europa.eu/contracts_grants/grants_es.htm)

La red Enterprise Europe Network (<http://portal.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/>)

Organizaciones que son miembros de la red Enterprise Europe Network en cincuenta países (<http://portal.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/about/branches>)

Vínculos con las autoridades de gestión del Feader en los Estados miembros de la UE (http://ec.europa.eu/agriculture/links-to-ministries/index_en.htm)

Para localizar autoridades de gestión nacionales/regionales que pueden informarle sobre la obtención de financiación en su país o región a través de los Fondos Estructurales de la UE: (http://ec.europa.eu/regional_policy/manage/authority/authority_en.cfm)

Elegir el instrumento financiero adecuado

La selección del tipo adecuado de instrumento financiero para ayudar a reducir el déficit de financiación de las PYME rurales requiere un análisis y planificación cuidadosos y la consideración de los siguientes puntos:

- Todas las medidas de ingeniería financiera propuestas deben estar debidamente justificadas mediante una evaluación del nivel de la demanda y las necesidades específicas de los beneficiarios previstos (PYME y/u otras organizaciones). Los análisis de los déficit de financiación deben ser de una gran calidad e incluir un análisis cuantificado del déficit de financiación.
- Cuando se aprueben PDR que incluyan medidas de ingeniería financiera, la Comisión Europea debe verificar que se corresponden con las características del déficit de financiación y asegurarse de que la evaluación y las medidas propuestas están en consonancia.
- Hace falta un nivel suficiente de demanda para evitar que los fondos públicos se vean “dispersados geográficamente” por los instrumentos financieros. El acceso a financiación con volúmenes de fondos inferiores a una cierta masa crítica tiene una gran probabilidad de ser ineficiente e insostenible. Ello se debe a que los gastos generales y los riesgos asociados a las inversiones o préstamos no pueden repartirse entre un número suficiente de PYME. Las autoridades responsables de los PDR deben evitar situaciones en las que el perfil de riesgo combinado y el pequeño volumen de las ayudas puedan poner en situación de riesgo a toda la cartera del fondo (debido a una diversificación insuficiente del riesgo asumido por el fondo).
- Todas las propuestas de medidas de ingeniería financiera deben exigir contractualmente unos ratios mínimo del efecto de palanca, unos períodos de rotación mínimos ⁽¹⁷⁾ y datos para el cálculo de los correspondientes indicadores.
- Todos los instrumentos financieros requieren un sistema fiable y técnicamente sólido de seguimiento y evaluación, capaz de facilitar información exacta para los procesos de elaboración de informes y auditoría del PDR. El sistema de seguimiento y evaluación debe ser capaz de desglosar los distintos instrumentos financieros y separar sus resultados o cifras de las subvenciones convencionales. La cuantía de los importes abonados realmente a las PYME debe ser transparente. Se debe acordar por adelantado para todos los instrumentos financieros un pequeño número de indicadores cuantificables, pertinentes, específicos y uniformes de seguimiento y evaluación.
- Las disposiciones establecidas para cubrir los costes de gestión de los instrumentos financieros deben ser transparentes y auditables, y cumplir los criterios establecidos en los reglamentos.
- Cualquier tratamiento preferente que reciban las contribuciones del sector privado a un instrumento financiero (en comparación con las contribuciones del sector público) debe ser cuidadosamente justificado, ya que puede restringir la capacidad para generar financiación restante suficiente para la siguiente oleada de PYME rurales.
- El cumplimiento de los requisitos referentes al fondo de operaciones debe examinarse caso por caso, teniendo en cuenta las leyes y normas aplicables a las ayudas estatales.
- Deben favorecerse los enfoques basados en fondos permanentes rotatorios (*evergreen*) ⁽¹⁸⁾, para garantizar que haya recursos restantes a largo plazo. Se deben establecer condiciones que impidan el uso de los fondos restantes para fines distintos del objetivo original de desarrollo rural de la medida del PDR para la que se obtuvo la cofinanciación del Feader.

⁽¹⁷⁾ El período de rotación es el que se concede a un prestatario de una cantidad máxima total de capital para disponer de él durante el tiempo especificado.

⁽¹⁸⁾ Un fondo permanente (*evergreen*) es un instrumento financiero en el que los rendimientos que generan las inversiones revierten automáticamente al presupuesto general, para mantener una aportación continua de capital disponible para inversiones.



© TIM HUDSON

Glosario de términos clave utilizados en este número de la Revista rural de la UE

Autoridad de gestión	Autoridad designada por el Estado miembro como responsable de la gestión de un programa cofinanciado por la Unión Europea, tal como un programa de desarrollo rural. Puede ser una entidad pública o privada.
Capital de lanzamiento	Financiación que se concede para estudiar, evaluar y desarrollar un concepto inicial de negocio. La fase de lanzamiento precede a la de puesta de marcha. Ambas fases constituyen lo que suele denominarse etapa inicial de una empresa.
Capital de puesta en marcha	Capital que se aporta a las empresas para fines de desarrollo de productos y marketing inicial. Puede tratarse de empresas en constitución o de empresas ya constituidas pero que no han desarrollado todavía ninguna actividad de venta de sus productos o servicios.
Deficiencia del mercado	Situación económica en la que se produce un desajuste entre la cantidad de producto demandado por los consumidores y la cantidad suministrada por los proveedores. Está causada por una serie de factores que impiden a la oferta atender la demanda.
Déficit de financiación rural	Desajuste existente entre la ayuda financiera disponible para las empresas rurales y la que estas necesitan para su desarrollo.
Evaluación de riesgos	Etapas del procedimiento de gestión de riesgos que consiste en la determinación del valor cuantitativo o cualitativo del riesgo de crédito («valoración»). Este ejercicio es especialmente relevante para la emisión de garantías. La evaluación cuantitativa del riesgo de crédito requiere la estimación y el cálculo del riesgo (incluida la «pérdida esperada» y la «pérdida inesperada»); la magnitud de la posible pérdida y la probabilidad de que se produzca dicha pérdida.
Fondo de capital inversión	Instrumento de inversión en empresas (de nueva creación o ya existentes) mediante la toma de una participación en su capital (propiedad parcial).
Fondo de capital riesgo	Instrumento de inversión en empresas mediante la aportación de capital riesgo. El capital riesgo es una modalidad de capital inversión que se utiliza normalmente para la financiación de empresas en su etapa inicial (fases de lanzamiento y de puesta en marcha) o en su etapa de expansión. Esa etapa inicial está asociada a un riesgo mayor y, para compensarlo, el fondo de capital riesgo exige normalmente una rentabilidad de la inversión superior a la media.
Fondo de cartera	Fondo constituido para invertir en uno o más instrumentos financieros. Los fondos de este tipo pueden considerarse beneficiarios de las ayudas de la UE.
Fondo de garantía	Instrumento de ayuda a la inversión en empresas mediante la concesión de garantías. La garantía es el compromiso de un tercero, el garante, de devolver la deuda de un prestatario en caso de que este no pueda atenderla. El garante es responsable de cubrir cualquier déficit o impago de la deuda con arreglo a las condiciones establecidas en el contrato celebrado entre el garante, el prestamista y/o el prestatario.
Fondo de operaciones	Suma de los activos líquidos a disposición de una empresa para el desarrollo de sus operaciones; constituye además una unidad de medida de la eficiencia y la salud financiera de la empresa. El fondo de operaciones puede ser positivo o negativo, dependiendo del pasivo exigible a corto plazo de la empresa. Un fondo de operaciones negativo significa que la empresa no es capaz, en ese momento, de atender su pasivo a plazo corto con la tesorería, las cuentas por cobrar y las existencias. El fondo de operaciones se calcula como la diferencia entre el activo circulante y el pasivo circulante.
Fondo de préstamo	Instrumento de ayuda a la inversión empresarial en forma de préstamo. Un préstamo es un contrato por el que el prestatario recibe o toma prestada inicialmente del prestamista una cierta cantidad de dinero y está obligado a reembolsar una cuantía igual en el futuro. Normalmente, el dinero se devuelve en plazos regulares, o reembolsos parciales; en una anualidad, todos los plazos tienen la misma cuantía. Los préstamos suelen concederse con un cierto coste, o interés.
Fondo de subvenciones	Modalidad de ayuda financiera a un beneficiario que no ha de ser devuelta (excepto por razones de incumplimiento contractual).
Fondo permanente (evergreen)	Instrumento financiero en el que los rendimientos que generan las inversiones revierten automáticamente al presupuesto general del fondo, con el fin de mantener una aportación continua de capital disponible para inversiones.
Fondos Estructurales	Instrumentos de la política de cohesión de la UE cuya finalidad es reducir las disparidades regionales. Entre ellos se encuentran el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo Social Europeo.
Liquidación	Proceso consistente en la venta de todos los activos de un fondo, el pago de las deudas a los acreedores, la distribución de los activos que queden entre los principales y la posterior disolución del fondo. En esencia, la «liquidación» es, pues, distinta de la «disolución».
Marco estratégico común	Marco de la política de la UE que propone normas de aplicación comunes y coherentes para los fondos de la UE en régimen de gestión compartida.
Microcrédito	Modalidad de préstamo de pequeña cuantía, generalmente de hasta 25 000 euros, concedido por instituciones especializadas en esta modalidad o por otros intermediarios financieros. En la presente publicación los microcréditos han de tener una finalidad relacionada con la actividad económica.
Microempresa	Empresa con menos de 10 empleados y un volumen de negocios anual inferior a los 2 millones de euros.
Pequeñas y medianas empresas	Empresas con una plantilla entre 10 y 250 empleados y un volumen de negocios anual entre 2 millones y 50 millones de euros.
Recursos restantes	Recursos y ganancias de capital y otros ingresos o rendimientos atribuibles a las ayudas de los fondos de la UE a los instrumentos financieros.
Sistema de bonificación de intereses	Modalidad de ayuda al pago de los intereses de préstamos.

Las ediciones anteriores
de Revista rural de la UE están
todavía disponibles
en EU Bookshop:
<http://bookshop.europa.eu>

Rellene el formulario de suscripción
para recibir las publicaciones de la
REDR en su domicilio. ¡Gratis!
[https://webgate.ec.europa.eu/
myenrd/myenrd/en/
registration_en.cfm](https://webgate.ec.europa.eu/myenrd/myenrd/en/registration_en.cfm)



K3-AJ-09-002-ES-C



K3-AJ-09-003-ES-C



K3-AJ-10-004-ES-C



K3-AJ-10-005-ES-C



K3-AJ-10-006-ES-C



K3-AJ-11-007-ES-C



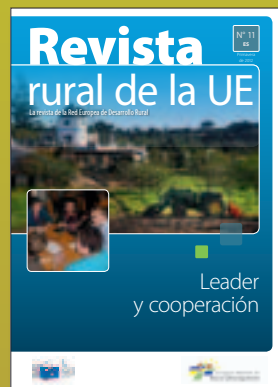
K3-AJ-11-008-ES-C



K3-AJ-11-009-ES-C



K3-AJ-12-010-ES-C



K3-AJ-12-011-ES-C



K3-AJ-12-012-ES-C

online

The screenshot shows the ENRD website interface. At the top, there is a navigation menu with options like Home, Policy in Action, Country, Themes, Leader, Networks & Networking, Publications & Media, Events & Meetings, Info, and Login. A prominent banner at the top reads: "The ENRD proudly presents its new website! Take part in our survey today!". Below this, a section titled "The European Network for Rural Development (ENRD)" describes its role as a hub connecting stakeholders across the EU. A large map of Europe is displayed, with various country flags indicating connections. To the right, there are sections for "Key Tools" (Leader Gateway) and "News" with several articles dated from September 2012.

La Red Europea de Desarrollo Rural en Internet

<http://enrd.ec.europa.eu>



Oficina de Publicaciones

ISSN 1831-5305



9 771831 530004