



Apoiando Programas de Geração de Renda

Extraído do capítulo **Prioridades e Operações dos Programas**, do Livro **Criação de Fundações, Guia Prático – Um guia para profissionais com base em experiências na África, Ásia e América Latina**

A. Scott DuPree e David Winder, com a colaboração de Cristina Parnetti, Chandni Prasad e Shari Turitz

O Guia completo está disponível, em formato eletrônico, no endereço www.synergos.org/globalphilanthropy/

Os recursos para este Guia de referência foram fornecidos pela Charles Stewart Mott Foundation, com o apoio das organizações Aga Khan Foundation-Canada, Asia Pacific Philanthropy Consortium, Avina Inc., Fundação Ford e Open Society Institute.

Copyright © 2000 The Synergos Institute
9 East 69th Street, New York, NY 10021 USA
tel +1 (212) 517-4900, fax +1 (212) 517-4815
email: synergos@synergos.org

Seção 7 **Apoiando Programas de Geração de Renda**

Esta seção se concentra em fundações que desenvolveram formas inovadoras de apoiar programas locais de geração de empregos e renda através de uma combinação de doações, empréstimos e capital de risco.

- | | |
|-----------|---|
| Exemplo 1 | Capital de Risco, assistência técnica e crédito
<i>Fundación Esquel Ecuador</i> |
| Exemplo 2 | Fortalecimento de micro, pequenas e médias empresas
<i>Fundación Corona (Colômbia)</i> |
| Exemplo 3 | Dando prioridade a outros instrumentos financeiros que não doações
<i>Foundation for a Sustainable Society, Inc. (Filipinas)</i> |

Várias fundações têm como finalidade promover o progresso econômico das comunidades de baixa renda. Com essa finalidade, elas vêm buscando novas opções econômicas para os pobres e desenvolvendo estratégias que trabalham com doações e com outras alternativas.

Como gerar novas opções econômicas?

As fundações desenvolveram uma ampla gama de estratégias de programas. Algumas optaram por oferecer serviços financeiros diretamente a micro e pequenas empresas comunitárias (freqüentemente em parceria com outras instituições). Esse apoio inclui doações, empréstimos e participações. Ele geralmente incorpora o fornecimento de assistência técnica como um elemento essencial. A *Fundación Esquel Ecuador (FEE)* optou por esse tipo de intervenção de programa.

Outras fundações decidem concentrar seu programa no aumento da eficácia das instituições especializadas em prover serviços financeiros e/ou na determinação da política e prática de campo. A *Corona* é um exemplo dessa abordagem.

Como em outras áreas de programas, as fundações identificam os setores em que podem contribuir e obter o maior impacto com seus recursos. O exemplo da *Foundation for a Sustainable Society, Inc. (FSSI)* mostra que através de parcerias com as principais instituições financeiras ela foi capaz de obter recursos adicionais e aumentar o alcance e a qualidade de outros programas. Algumas fundações como a *FSSI* optam quase que exclusivamente pelo uso de empréstimos e de capital social de risco em oposição a doações, pois desejam promover o espírito empreendedor e recuperar seus investimentos. Essa estratégia permite que elas beneficiem um maior número de empresas.

Resumo

Cada vez mais as fundações estão explorando novas maneiras de estimular a capacitação econômica das comunidades de baixa renda. O uso de opções como a provisão de crédito e capital para micro, pequenas e médias empresas pode permitir que as fundações que se concentram na capacitação econômica atinjam mais beneficiários e ampliem seu impacto. Esses programas podem ser administrados internamente ou implementados através de doações ou empréstimos a instituições de crédito.

Essas fundações que administram diretamente crédito, capital de risco ou programas de garantia de empréstimo precisam reconhecer o risco envolvido. As fundações que optam por essa abordagem precisam que sua equipe, conselho e consultores possuam conhecimento adequado para reduzir esse risco. A administração desses programas requer habilidades especiais em áreas como a seleção de créditos e de beneficiários do capital. Essas decisões envolvem a avaliação da lucratividade do negócio e dos riscos ambientais e sociais. Também é aconselhável desenvolver convênios de compartilhamento de risco com outras instituições de crédito, tanto públicas quanto privadas.

Outra opção para as fundações é concentrar suas energias no fortalecimento das instituições de crédito existentes. Nessa abordagem, as fundações identificam as instituições de crédito e empréstimo com maior potencial para oferecer um serviço eficaz aos tomadores de empréstimo e fornecer a eles o apoio técnico e financeiro de que necessitam. Como parte do suporte técnico, elas podem ligar essas instituições a outras fontes de financiamento e conhecimento. Em alguns casos, elas também apóiam a disponibilização e a melhoria da qualidade de treinamento administrativo para pequenas empresas em instituições educacionais, empresas e ONGs.

Exemplo 1

Provisão direta de capital de risco, assistência técnica e crédito *Fundación Esquel Ecuador*

O Programa Comunitário de Desenvolvimento Social e Econômico

Em 1994, a Fundación Esquel Ecuador (FEE) iniciou um novo programa para apoiar o desenvolvimento social e econômico das comunidades. A equipe estava preocupada com a rápida deterioração da situação econômica do país (altas taxas de juros e falta de acesso a crédito) e identificou a necessidade de desenvolver abordagens inovadoras para construir sustentabilidade. O Programa Comunitário de Desenvolvimento Social e Econômico (PROCESO) da FEE incorporou capital de risco, assistência técnica e crédito para pequenos produtores. A fundação planejou esse novo programa para complementar seus programas de doações e ajudá-la a cumprir sua missão de melhorar a qualidade de vida dos grupos de baixa renda do Equador.

Ela levou aproximadamente dois anos para planejar o programa e negociar doações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). As negociações começaram em 1992 e o acordo com o BID foi assinado em dezembro de 1994. Os fundos foram recebidos em junho de 1995.

O programa dava preferência a pequenas empresas que beneficiavam mulheres, jovens, grupos nativos, organizações da sociedade civil e organizações não-governamentais.

Ele também beneficiava empresas capazes de demonstrar um potencial claro de lucratividade financeira e que não causavam um impacto negativo no meio ambiente.

Capital de risco

Uma parte dos fundos da doação do BID foi reservada pela FEE para investir como capital de risco em pequenas empresas. A FEE estava limitada a um investimento de no máximo 40% do valor total das ações de cada empresa. O programa possibilitava à FEE vender suas ações depois que a empresa se tornasse rentável, oferecendo a primeira opção aos acionistas existentes. De acordo com as diretrizes adotadas, a empresa poderia decidir quando comprar as ações da FEE e fazê-lo de forma progressiva. Foi previsto que a FEE recuperaria seu capital acionário em quatro anos e o teria então disponível para investir em outras empresas.

Para se candidatar a receber capital, uma empresa precisava apresentar um estudo de viabilidade. Esse estudo de viabilidade deveria incluir um plano de negócios detalhado, informações sobre as dívidas existentes, análises de impacto social e ambiental (incluindo provas de que a empresa pagava aos empregados pelo menos o salário mínimo e aderira a todos os outros requisitos estabelecidos na legislação nacional sobre o trabalho). Os funcionários e consultores do PROCESO analisariam os estudos de viabilidade, pedindo informações adicionais quando necessário. Se a análise fosse positiva e a empresa fosse considerada um bom investimento, eles fariam uma recomendação primeiro a um Comitê Técnico da Fundação. Se o Comitê aprovasse o plano de investimento, ele seria então submetido ao Conselho da Esquel para a aprovação final. Um contrato legal seria então assinado, declarando, entre outras coisas, que a FEE não participaria da administração da empresa.

O uso do capital de risco tem sido um processo de aprendizagem para a FEE. A equipe percebeu que é difícil criar empresas comunitárias rentáveis usando somente o mecanismo de capital de risco e se tornou mais proativa em gerar investimentos mais viáveis. Além disso, as expectativas de retorno dos investimentos tiveram que ser reduzidas. Mesmo assim, o programa demonstrou uma demanda significativa por capital de risco. Como próxima etapa, a FEE está estudando a criação de uma empresa social de capital de risco independente da fundação em parceria com outros investidores que possa oferecer um serviço contínuo e gerar renda para as atividades sem fins lucrativos existentes. Essa opção depende claramente do estado geral da economia e da existência de uma estrutura legal e tributária que permita seu uso.

Algumas das lições específicas que a FEE aprendeu até hoje com o uso do mecanismo de capital de risco são:

- Foi irreal pensar que empresas iniciantes administradas por grupos comunitários poderiam ser beneficiárias viáveis dos investimentos de capital de risco ou que empresas viáveis poderiam ser identificadas através de redes de ONGs. O tempo e o dinheiro investidos em consultoria a organizações comunitárias de todo o país durante a preparação dos estudos de pré-viabilidade e viabilidade produziram poucos resultados. A maioria dos grupos não se deu conta que teria que investir pelo menos US\$15.000.
- O capital de risco foi bem-sucedido onde o programa buscou empresas existentes que já tinham capacidade e potencial administrativos sólidos e eram capazes de preparar planos de negócio eficientes. Elas constituíram a maior parte dos 80 por cento das empresas que receberam capital de risco e sobreviveram (em oposição a duas das quatro criadas por grupos comunitários que faliram).

- Houve a percepção de que em vários casos seria necessário um investimento além do limite permitido para desenvolver uma empresa viável. Em resposta a isso, o limite do investimento aumentou de US\$ 50.000 para US\$ 150.000 em fevereiro de 1998.
- A equipe se deu conta de que era necessário visitar as empresas ao menos uma vez a cada três meses e estar disponível para consultas sempre que houvesse dificuldades ou problemas.
- A equipe percebeu que, na maioria dos casos, quatro anos é um período de tempo muito curto para as empresas obterem lucro. Assim sendo, a meta de vender todas as ações após quatro anos está provavelmente fora da realidade.⁵¹

Assistência técnica e treinamento

Parte dos fundos do programa foi reservada pela FEE para oferecer assistência técnica e treinamento em desenvolvimento empresarial para pequenas e médias empresas. No início, esse serviço foi oferecido gratuitamente por consultores da FEE.

Até 1998, o PROCESO já havia treinado 23.000 pessoas em três anos nas áreas de:

- Gerenciamento e administração de negócios (empresas de grupos e pequenas e médias empresas individuais)
- Processos de produção com ênfase na inovação e no aumento da produtividade
- Marketing
- Desenvolvimento institucional para organizações de suporte técnico e organizações sociais participantes⁵²

Foram oferecidos para grupos de empresas workshops sobre assuntos como controle de custos e consultoria especialmente adaptada para abordar necessidades específicas. Além disso, foi oferecida a possíveis candidatos assistência técnica na preparação de estudos de pré-viabilidade e viabilidade. Uma avaliação efetuada em 1998 mostrou que 90,2% dos participantes usaram o conhecimento obtido em suas atividades empresariais, 67,2% se tornaram mais competitivos e 62% aumentaram a produção, a qualidade dos seus serviços e, ao mesmo tempo, aumentaram sua renda e criaram mais empregos.⁵³

Além desse programa de treinamento geral, o PROCESO ofereceu "assistência técnica em 93 eventos especializados a 14 empresas que recebem capital de risco".⁵⁴

A FEE acredita que a assistência técnica e o treinamento, em relação aos números obtidos, foram bem-sucedidos. Ela acredita, no entanto, que é um desafio tornar seu programa mais orientado para a demanda.

Não foi eficaz oferecer assistência técnica gratuita a empresas. Ela deve ser oferecida apenas quando solicitada e deve ser cobrada. A experiência mostra que as empresas dão mais valor à assistência técnica e ao treinamento que elas próprias contratam para atender a necessidades específicas. Elas vêem isso como um investimento. Há uma percepção cada vez maior de que a função da FEE é ajudar as empresas a obter o apoio e a equipe que precisam para aumentar sua capacidade.⁵⁵

Crédito

Ao ter de escolher entre administrar diretamente um programa de crédito ou estabelecer uma parceria com uma instituição de crédito, a FEE optou pela última opção. Um fundo especial para pequenas empresas foi criado no Banco del Pacifico, um banco bem estabelecido com um departamento de desenvolvimento comunitário e experiência em crédito a pequenas empresas urbanas e rurais. Os fundos do PROCESO alavancaram os empréstimos do Banco del Pacifico na proporção de 1:1. Com o acordo, o banco concordou em oferecer assistência técnica aos beneficiários do crédito.

De um modo geral, o programa de crédito foi bem-sucedido. Mais de 600 empréstimos foram concedidos somente na primeira metade de 1998. A FEE acredita que foi uma decisão inteligente delegar o fornecimento de crédito a um banco com experiência em lidar com empréstimos. Uma mudança significativa foi a modificação das diretrizes para permitir que empresas com dívidas existentes pudessem se candidatar, desde que o estudo de viabilidade mostrasse que os fluxos de caixa futuros permitiriam que a dívida fosse paga.

Avaliação geral da FEE sobre o PROCESO

O programa descrito acima evoluiu com a experiência e, como a FEE aprendeu com o tempo, foi necessário modificar as diretrizes várias vezes. A experiência no desenvolvimento do programa do PROCESO mostra que uma fundação é capaz de estimular o aumento da renda e dos empregos em uma comunidade, mas precisará ser sagaz e ter acesso a parceiros dentro do setor privado. A FEE sentiu que era importante criar um componente de aprendizagem no programa geral, preparar-se para a avaliação externa (executada por uma empresa de auditoria privada) e estar pronta para replanejar e modificar seus esforços à medida que prosseguia.

A equipe hoje acredita que os três elementos do programa (capital de risco, assistência técnica e crédito) poderiam ter sido melhor integrados na prática. Eles acham, por exemplo, que o crédito e assistência técnica deveriam ter sido oferecidos a empresas com potencial para se tornarem beneficiárias de capital de risco em um estágio mais avançado de desenvolvimento. O programa de crédito poderia ter servido, dessa forma, como uma incubadora para o programa de capital de risco.⁵⁶

Exemplo 2 *Fortalecendo organizações existentes que apoiam micro, pequenas e médias empresas* *Fundación Corona (Colômbia)*

Um dos principais programas da Fundación Corona, uma fundação corporativa criada em 1963, é o fortalecimento de micro, pequenas e médias empresas. De 1990 a 1995, esse programa compreendeu quase 24 por cento do orçamento de doações da Fundação. A Fundação selecionou essa área como prioritária por acreditar que o desenvolvimento desse setor é a única forma de assegurar uma sociedade democrática, harmoniosa e estável, que gere oportunidades e recursos para todos. Um relatório de viabilidade preparado para a Corona examinou as condições do setor e mostrou que quase 90 por cento das milhares de empresas da Colômbia eram micro, pequenas ou médias empresas, 99 por cento das quais tinham menos de 50 empregados. Esse setor gerava dois terços do total de empregos do país. O relatório sugeriu que alguns dos principais problemas do setor eram baixa produtividade, baixos salários e baixa competitividade.

Em resposta a esses problemas, a Corona identificou três pontos principais para o seu programa de desenvolvimento de empresas:

- Promoção do espírito empreendedor, especialmente entre os jovens
- Apoio ao desenvolvimento administrativo de empresas, especialmente para microempresas com 1 a 10 funcionários
- Apoio a inovações tecnológicas com ênfase em pequenas empresas com menos de 50 empregados

Esses três subprogramas foram projetados para se apoiarem mutuamente. O método selecionado para desenvolvê-los foi:

- Concessão de doações para apoiar programas de educação administrativa em escolas públicas e programas de desenvolvimento de habilidades administrativas em universidades, institutos de educação à distância e empresas e fundações especializadas já em operação.
- Até 1998, a fundação administrou o seu próprio Fundo de Desenvolvimento de Negócios, que oferecia cursos de treinamento em administração de microempresas para empreendedores individuais e os ajudava a negociar crédito com intermediários financeiros. No entanto, esse programa foi desativado porque a Corona preferiu apoiar outras organizações que fornecessem esse treinamento especializado e assistência técnica.
- A fundação investiu em uma instituição de crédito que concede empréstimos a microempresas. Ela também ajudou a fortalecer outros programas de crédito existentes através do apoio e da participação na Associação Nacional de Fundações e Corporações para o Desenvolvimento de Microempresas. Finalmente, ela fez uma doação para apoiar a avaliação do Plano Nacional de Microempresas do governo, plano esse financiado principalmente pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e pelo independente Centro para Estudos de Desenvolvimento Econômico.
- A fundação concedeu doações para apoiar organizações que trabalham para facilitar a incorporação de inovações tecnológicas por pequenas empresas.

Como instituição doadora, a Fundación Corona tem usado uma abordagem diferente daquela utilizada por fundações como a FEE e a FSSI, que administram programas de crédito diretamente. Levando-se em consideração o fato de que na Colômbia mais de 100 fundações, universidades e uniões de trabalhadores operam diretamente e co-financiam programas descentralizados de apoio a microempresas, ela decidiu concentrar seus esforços em aumentar a eficácia dos programas e instituições de serviços já existentes.

Como sugerem William Cartier, Diretor do Programa, e Francisco Carvajalino, Diretor Executivo:

Devido à sua autonomia, paciência, persistência e raízes locais e regionais, elas [as fundações] têm o potencial de criar parcerias entre diferentes agentes. O desafio não é somente fornecer suporte técnico a novas políticas e programas [apoiando microempresas], mas também criar um "capital social" que permita a implementação de programas inovadores, que sejam sustentáveis e provoquem grande impacto.⁵⁹

Exemplo 3

Dando prioridade a instrumentos financeiros que não sejam doações *Foundation for Sustainable Society, Inc. (Filipinas)*

A Foundation for Sustainable Society. Inc. (FSSI) busca “ser um recurso para a capacitação econômica das comunidades urbanas e rurais marginais nas Filipinas”. O principal programa desenvolvido para cumprir essa missão é o fornecimento de assistência financeira a empresas sociais rurais (empresas pertencentes e administradas por membros da comunidade local). O programa é executado em parceria com outras organizações governamentais e não-governamentais. A fundação, que se descreve com uma "corporação sem fins lucrativos, sem ações, administrada por ONGs", oferece instrumentos financeiros como empréstimos, doações, participações e depósitos especiais a ONGs, organizações populares e micro e pequenos empreendedores envolvidos com empresas sustentáveis.⁶¹

A FSSI usa as principais redes de ONGs, cooperativas e organizações populares para divulgar informações sobre seus serviços e sugerir solicitações de apoio. As solicitações são examinadas e avaliadas pela equipe e por consultores, que fazem visitas ao local. Os principais critérios usados no processo de seleção são a cobertura comunitária (número de beneficiários), a segurança ecológica e a viabilidade econômica. Ao aprovar os projetos, a fundação também tenta obter uma boa cobertura em termos de geografia e zona ecológica.⁶²

Avaliação do programa

O programa está em operação há dois anos. De acordo com o Diretor Executivo da FSSI, Eugenio Gonzalez, até agora aprendeu-se que:

- Os esquemas de garantia de microempréstimos têm sido bastante eficazes. Eles permitem que a fundação obtenha fundos adicionais de outras fontes para micro e pequenos empreendedores. A fundação seleciona como provedores de serviços bancos que tenham um histórico comprovado de concessão de microempréstimos, altas taxas de reembolso, abordagens inovadoras e situação financeira sólida.
- É difícil identificar candidatos para a participação. Menos de 2% dos fundos desembolsados foram usados para a participação. Quase 50% foram para crédito e quase 25% para garantias de empréstimo.
- Principalmente em uma época de crise econômica como a que está ocorrendo na Ásia, a FSSI tem visto que é fundamental ser prudente na seleção de parceiros, monitorar os projetos de perto, desenvolver convênios de compartilhamento de risco, conceder doações para capacitação e gerar recursos adicionais.
- A fundação conscientizou-se da necessidade de ser mais proativa em desenvolver planos para apoiar empresas existentes ou criar novos negócios que produzam benefícios ecológicos positivos. Com um interesse cada vez maior na proteção do meio ambiente por parte do consumidor, esses planos são vistos como tendo um potencial comercial sólido. Como exemplo, temos empresas produzindo fertilizantes naturais e derivados do coco.
- As empresas comunitárias ou as empresas baseadas em organizações sociais muitas vezes não têm habilidade para negócios. A FSSI procura estabelecer parcerias entre empresas comunitárias e empreendedores locais bem-sucedidos que tenham compromisso com o social.⁶³

Referências

- ⁵¹ Conversa com Andrea Simpson, funcionária da PROCESO, Novembro de 1998.
- ⁵² FEE. Relatório do departamento de programas da FEE, 3. Documento interno, 1998.
- ⁵³ *Ibid.*
- ⁵⁴ *Ibid.*
- ⁵⁵ Conversa com Simpson, *cit.*
- ⁵⁶ *Ibid.*
- ⁵⁷ Fundación Corona. Relatório anual. 1996.
- ⁵⁸ *Ibid.*
- ⁵⁹ *Ibid.*
- ⁶⁰ Foundation for a Sustainable Society, Inc. Manual de operações. 1995.
- ⁶¹ Extraído de uma apresentação de Eugene Gonzalez, Diretor Executivo da FSSI. 1998.
- ⁶² FSSI. Folheto da fundação. 1995.
- ⁶³ Entrevista com Eugene Gonzalez. 1998.