



O financiamento local nos territórios rurais



LIAISON ENTRE ACTIONS
DE DÉVELOPPEMENT
DE L'ÉCONOMIE RURALE
LINKS BETWEEN ACTIONS
FOR THE DEVELOPMENT
OF THE RURAL ECONOMY



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'AGRICULTURE
EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL
AGRICULTURE

O financiamento local nos territórios rurais

“INOVAÇÃO EM MEIO RURAL”

CADERNO N.º 9

OBSERVATÓRIO EUROPEU LEADER

SETEMBRO DE 2000

*O presente caderno foi redigido por **Gilda Farrell** (Directora -adjunta do Observatório Europeu LEADER entre Setembro de 1995 e Março de 2000) e **Samuel Thirion** (INDE, Portugal). Retoma parte das conclusões do Seminário LEADER organizado em Tarazona (Aragão, Espanha), em Janeiro de 1999, e completa-as mediante a apresentação de um conjunto de fórmulas de financiamento local ensaiadas tanto no meio urbano como no meio rural, tendo em conta a evolução da aplicação da Iniciativa LEADER nos diferentes países europeus. Os autores agradecem a **Christophe Guene**, da INAISE, as suas observações.*

***Jean-Luc Janot** (Observatório Europeu LEADER) assegurou a revisão final do texto. Responsável pela produção: **Christine Charlier** (Observatório Europeu LEADER).*

© 2000 Observatório Europeu LEADER / AEIDL

Índice

Introdução	5
Capítulo 1	7
Necessidades e desafios do financiamento local	9
1.1 O financiamento como forma de parceria	9
1.2 Diferenças entre a procura e a oferta de financiamento	10
1.3 Vias possíveis para colmatar as diferenças entre a procura e a oferta de financiamento	11
1.4 Escolher os instrumentos financeiros adequados	13
1.5 Conclusão	14
Capítulo 2	15
Oferta de financiamento existente para além das subvenções	17
2.1 Sector bancário comercial	17
2.2 Dispositivos de mediação	18
2.3 Sector do financiamento alternativo	20
2.4 Conclusão	25
Capítulo 3	27
Resultados e limites das experiências LEADER	29
3.1 Aplicação da descentralização das decisões de financiamento	29
3.2 A parceria local, alavanca do financiamento junto dos bancos	30
3.3 Aplicação do regulamento dos fundos estruturais sobre a engenharia financeira	31
3.4 Conclusão	41
Capítulo 4	43
Desafios para o futuro	45
4.1 Os desafios no que se refere às fórmulas de financiamento já bastante exploradas	46
4.2 Os desafios no que se refere às fórmulas de financiamento pouco exploradas por alguns grupos LEADER	46
4.3 Os desafios no que se refere às fórmulas de financiamento ainda não exploradas pelo LEADER	50

Introdução

O acesso ao financiamento é uma questão fundamental do desenvolvimento local. Na verdade, as dificuldades de acesso ao financiamento podem impedir significativamente o aparecimento de projectos – nomeadamente projectos de pequena dimensão – e a criação de novas actividades.

A capacidade de conceder financiamentos e/ou de facilitar a sua procura é o principal meio de que dispõem os grupos LEADER para actuar nos seus territórios.

No entanto, embora exista uma grande diversidade de instrumentos de financiamento possíveis, desde o programa LEADER I quase todos os grupos LEADER se limitaram a um único instrumento financeiro, ou seja, as subvenções. É verdade que se conseguiram aproveitar as diferentes possibilidades proporcionadas por esta fórmula jogando com as percentagens de comparticipação dos beneficiários, mas o LEADER não aproveitou suficientemente as múltiplas vantagens de outras formas de financiamento, como as alternativas éticas, os fundos de garantia, o capital de risco, etc., nem fez uma utilização fundamentada e articulada destas diferentes fórmulas.

Esta escassez de experiências não se deve a falta de meios ou de possibilidades de engenharia financeira: a regulamentação comunitária autoriza a utilização dos fundos estruturais europeus em medidas de engenharia financeira desde a criação destes fundos. Contudo, só alguns dos 217 grupos de acção local (GAL) LEADER I e os cerca de mil grupos LEADER II é que recorreram a esta possibilidade, criando estruturas de engenharia financeira adaptadas a necessidades específicas para as quais as subvenções não dão resposta.

Numa altura em que se retiram os ensinamentos do LEADER II (1994-1999) para preparar a nova Iniciativa LEADER+ (2000-2006), é fundamental analisar estas experiências de financiamento que ainda continuam demasiado isoladas e muito pouco conhecidas. O presente caderno coloca, nomeadamente, as seguintes questões: que ensinamentos é que se podem retirar hoje destas intervenções? Quais são os seus limites? E quais são os desafios para o futuro, nomeadamente no âmbito do LEADER+?

Do mesmo modo, em relação aos limites que se depararam a estas fórmulas, existem experiências alternativas realizadas noutra contexto e que possam interessar ao desenvolvimento rural e aos GAL LEADER? Hoje em dia, por exemplo, apercebemo-nos de que a maior parte das reflexões, iniciativas e inovações no domínio do financiamento local surgem no meio urbano. Em que é que este aumento de experiências nas cidades pode ter interesse para as zonas rurais? Quais são os seus limites e os aspectos em relação aos quais é preciso fazer novas experiências?

O objectivo deste caderno, que é o resultado das trocas de pontos de vista realizadas no seminário sobre o financiamento local organizado em Tarazona (Aragão, Espanha), em Janeiro de 1999, consiste precisamente em dar respostas para estas diversas questões.

O documento está estruturado em quatro partes:

- > No primeiro capítulo procura-se perceber porque é que a questão do financiamento local é importante para o desenvolvimento rural e como é que ela se coloca. Quais são as necessidades e os desafios? Quais os problemas e as interrogações que se colocam?
- > O segundo capítulo procura delinear um quadro da oferta de financiamento existente para o mundo rural para além do LEADER. Será apresentada a sua diversidade, distinguindo, por um lado, as estruturas baseadas em lógicas puramente financeiras e que no actual contexto da globalização têm tendência para se afastar cada vez mais de certas necessidades específicas das zonas rurais e, por outro, as formas de financiamento “alternativas”, que se regem por outras regras de funcionamento, de natureza social, ética, de desenvolvimento local, etc. Esta segunda etapa da reflexão levar-nos-á a avaliar as carências existentes tendo em conta as necessidades e a oferta de financiamento no meio rural.
- > O terceiro capítulo debruça-se sobre as principais fórmulas de financiamento experimentadas no âmbito do LEADER I e do LEADERII. O que é que caracteriza estas experiências? Em que é que são diferentes e/ou complementares? O que é que as aproxima? Quais são os seus limites? A que necessidades é que não dão resposta? Quais são os domínios em que são necessárias novas experiências?

> Por último, o quarto capítulo identifica alguns desafios a enfrentar no futuro: a que problemáticas é que os instrumentos financeiros devem poder responder, nomeadamente no quadro do novo regulamento relativo ao desenvolvimento rural e da Iniciativa LEADER+? Há dois elementos que desempenharão um papel essencial nesta reflexão: por um lado, o facto de não haver nada que garanta a continuidade dos apoios após 2006, nem no âmbito dos fundos estruturais, nem do LEADER, sendo por conseguinte da maior importância pensar desde já em termos de continuidade das iniciativas depois de 2006; por outro lado, o facto de a dimensão territorial local já não constituir um quadro suficiente para a implantação de soluções de longo prazo, devendo a reflexão passar para escalas de intervenção superiores, a nível de vários territórios rurais e/ou com articulações multi-formes com o meio urbano.

Capítulo 1

Necessidades e desafios do financiamento local

Necessidades e desafios do financiamento local

O financiamento constitui uma forma específica de parceria que se pode realizar em graus diversos e entre diferentes agentes. No entanto, verifica-se muitas vezes que existe um hiato entre a oferta e a procura de financiamento.

1.1 O financiamento como forma de parceria

“Financiar” é “apoiar financeiramente”, “proporcionar os capitais necessários ao funcionamento de (uma empresa)”¹. É também fornecer a alguém os meios de acesso ao mercado de bens e serviços para realizar um projecto. Por conseguinte, em matéria de financiamento existe um fornecedor e um beneficiário.

Contudo, mesmo na sua forma mais comercial, que é o empréstimo bancário, o financiamento distingue-se de uma vulgar relação fornecedor-cliente, porque o compromisso entre as duas partes vai em geral muito além do simples fornecimento do bem ou do serviço por parte do fornecedor e do pagamento desse bem ou serviço por parte do cliente.

Pela sua própria natureza, o financiamento implica a responsabilidade do “cliente/beneficiário” em relação ao seu fornecedor a outros níveis, qualquer que seja a forma que assume:

- > se se tratar de uma doação ou de uma subvenção, nunca é totalmente desprovida de um objectivo subjacente e de um resultado que o doador espera do beneficiário: pode ser uma ajuda para um projecto específico ou um apoio mais geral para participar numa acção de interesse colectivo (por exemplo, subvencionar uma associação cultural);
- > se se tratar de um empréstimo, o beneficiário fica obrigado em matéria de reembolso e o fornecedor querará garantir esse reembolso e negociar os seus prazos e condições;
- > se se tratar de uma participação num projecto, existe uma responsabilidade conjunta *de facto* entre o fornecedor e o beneficiário.

Em todos estes casos há a **partilha de um objectivo** entre a entidade que concede os fundos e o seu beneficiário. É por isso que o financiamento é antes de mais uma forma específica de parceria. Esta parceria pode verificar-se em graus diversos, desde o banco que se limita a conceder um crédito ao consumo, até à associação entre o promotor de um projecto e um ou mais aforradores que associam as suas ideias, o saber-fazer e os meios financeiros para a realização do projecto.

Ligar o financiamento à parceria é uma questão essencial, porque é a partir desta relação que se pode compreender toda a importância do financiamento e transformá-lo num verdadeiro instrumento do desenvolvimento local.

Considerar o financiamento sob este ângulo também permite fazer dele uma verdadeira alavanca de animação e não apenas um instrumento de gestão. Assim, as subvenções do LEADER aos promotores de projectos podem, consoante o caso, ser consideradas como simples repartição de meios ou, pelo contrário, como o arranque de mecanismos que comprometem os beneficiários em processos locais de concertação, de partilha de objectivos, de aprendizagens colectivas, de transferência de experiências, etc.

Ao estabelecer uma relação entre financiamento e parceria, aponta-se também para a correlação que existe entre financiamento local e coesão social/democracia. É exactamente nos territórios onde a coesão social é grande que os financiamentos são mais fáceis. Pelo contrário, nos territórios onde predominam os conflitos e a desconfiança entre as instituições, os promotores de ideias e de projectos só podem contar com os seus próprios meios, o que limita a sua capacidade de concretizar essas ideias e esses projectos.

[1] Segundo o “*Petit Robert 1 – Dictionnaire de la langue française*”, Edição de 1990, Dictionnaires Le Robert, 107 avenue Pamehentier, F-75011 Paris.

Do mesmo modo, a montagem de estruturas de engenharia financeira a nível local e, mais geralmente, as soluções alternativas de financiamento assentam sobretudo, como se verá, em novas formas de parceria e de compromisso comum entre diferentes agentes (autarquias, empresas, instituições financeiras, promotores de projectos, etc.). O financiamento revela-se assim como uma alavanca especialmente eficaz, que permite ultrapassar acordos que podem permanecer superficiais para dar lugar a compromissos concretos quanto aos meios que cada um possui e põe à disposição de objectivos comuns.

O financiamento não é portanto apenas um meio para fazer avançar projectos ou concretizar ideias. É também um instrumento fundamental para a criação de novas relações, de novas pontes entre pessoas e instituições do território, é por conseguinte um instrumento de coesão social e de democracia.

1.2 Diferenças entre a procura e a oferta de financiamento

A questão do financiamento começa a pôr-se quando existem, de um lado, pessoas com ideias de projectos sem dinheiro

Do lado da oferta de financiamento as zonas rurais apresentam igualmente condições menos vantajosas:

- > a concentração bancária operada através do agrupamento de zonas geográficas fez com que o centro da tomada de decisões passasse para as cidades, portanto cada vez mais afastado da economia local e rural;
- > as grandes redes de agências rurais continuam em geral a ser interessantes para captar a grande massa de poupança rural, mas já não estão equipadas (sobretudo em termos de pessoal) para o financiamento de projectos: a taxa de reciclagem da poupança rural/local é, portanto, extremamente fraca (muitas vezes inferior a 25%).

Perante estas limitações, os promotores rurais vêm-se frequentemente isolados e deparam com dificuldades para financiar os seus projectos. O problema coloca-se ainda de forma mais grave no que se refere a certas camadas da população, como os jovens, os desempregados, etc.

As diferenças entre a oferta e a procura de financiamento tornam-se assim, seja no meio rural ou no meio urbano, factores de exclusão de certas camadas da população. É por isso que o acesso ao crédito pode ser considerado um direito social, tal como se afirma no projecto “Community Regeneration”³, aplicado no País de Gales com o apoio do governo britânico. A luta contra a exclusão e o acesso ao crédito estão assim profundamente associados. Quando, para certos grupos sociais, a falta de acesso ao crédito é uma constante, é sabido

b) Actuar sobre a oferta para a ajustar melhor às necessidades da procura

A oferta de financiamento caracteriza-se frequentemente pela procura da máxima rendibilidade para as aplicações financeiras. Qualquer pessoa que deposite as suas poupanças numa instituição financeira espera que esta lhe ofereça um rendimento óptimo, a maior parte das vezes sem se interrogarem sobre a questão de saber qual a actividade para que essa aplicação vai ser canalizada. Esta atitude pode por vezes conduzir a situações de incoerência: por exemplo, já aconteceu a poupança de trabalhadores servir para financiar projectos de modernização de fábricas que conduziram a despedimentos maciços desses mesmos trabalhadores. Os aforradores são apanhados nestas situações porque têm cada vez mais tendência para substituir as suas poupanças em depósitos por aplicações em acções, directa ou indirectamente, através de fundos de aplicações financeiras ou (nalguns países) de fundos de pensões.

A introdução de critérios éticos a nível da oferta de financiamento permite uma melhor adaptação desta mesma oferta às necessidades da procura, porque tem em conta as características específicas de certos pedidos de financiamento. Trata-se precisamente dos pedidos mais “atípicos”, que não são os mais lucrativos em termos de rendibilidade financeira a curto prazo, mas que têm um papel particularmente importante no desenvolvimento a longo prazo: desenvolvimento local, revitalização dos territórios rurais, inserção social e protecção do ambiente.

A introdução de critérios éticos pode efectuar-se a vários níveis:

- > a nível das estruturas já existentes, como por exemplo bancos e sociedades de aplicações financeiras, que oferecem aos aforradores produtos concebidos segundo critérios éticos (“*ratings* éticos”) escolhidos para produtos específicos;
- > directamente, a nível dos aforradores, que decidem, individual ou colectivamente, colocar as suas poupanças em fundos de investimento locais, poupança solidária, etc.

c) Criar estruturas para colmatar a diferença

Algumas funções constituem verdadeiros “elos em falta” entre a oferta e a procura de financiamento e podem ser asseguradas por estruturas específicas. Podem ser, por exemplo:

- > funções de informação e de comunicação (informar os aforradores sobre as possibilidades de investimento a nível local, por exemplo);
- > o estabelecimento de uma oferta complementar da existente a fim de desempenhar um papel de alavanca para o financiamento de projectos quando a confiança ou a receptividade entre os mutuantes de fundos e os promotores de projectos não é suficiente. O LEADER interveio muitas vezes a este nível, como instrumento para desbloquear um financiamento que não teria sido concedido sem um apoio externo.

Em Portugal, por exemplo, os municípios dispõem de orçamentos relativamente importantes em comparação com as freguesias, quando frequentemente é ao nível das freguesias, mais próximas das populações, que aparecem as ideias de projectos. Perante uma certa reserva dos municípios em financiar projectos vindos das freguesias, alguns grupos LEADER co-financiaram esses projectos, o que permitiu que os mesmos obtivessem mais facilmente o financiamento dos municípios;

- > o estabelecimento de uma oferta complementar da existente para suprir a incapacidade do promotor do projecto de assegurar a sua participação com fundos próprios;
- > a criação de dispositivos que permitam aos requerentes do financiamento dar resposta a exigências da oferta a que antes não podiam responder. É o caso, nomeadamente, dos fundos de garantia, que se substituem em parte aos promotores de projectos junto dos bancos para garantir os empréstimos;
- > subvenções para colmatar as diferenças em termos de custos, como por exemplo as subvenções das despesas de gestão dos pequenos créditos suportadas pelos bancos para os incitar a interessar-se pelos pequenos projectos;
- > formas de agrupamento de requerentes de crédito para obter colectivamente melhores condições.

RAZÕES DAS DIFERENÇAS ENTRE A OFERTA E A PROCURA DE FINANCIAMENTO	VIAS POSSÍVEIS PARA COLMATAR AS DIFERENÇAS		
	Ajustar a procura às exigências da oferta	Ajustar a oferta às necessidades da procura	Pôr em ligação a oferta e a procura
a) Questões relacionais Falta de conhecimento mútuo			Estruturas de informação e de animação
Falta de confiança	Apoio à montagem do projecto e do processo	Introdução de objectivos éticos	Oferta complementar com efeito de alavanca (fundos de arranque)
b) Questões económicas Participação financeira do beneficiário nula ou insuficiente		Criação de fundos de investimentos locais, poupança solidária	Subvenções e fundos de arranque
Garantias insuficientes por parte do promotor do projecto			Fundos de garantia
Despesas de acompanhamento/gestão muito elevadas			> Pagamento parcial das despesas de gestão > Agrupamento dos requerentes de crédito
Maior valorização das aplicações fora do território		Introdução de objectivos éticos territoriais	

Por último, há uma questão de fundo que se coloca nesta análise: como assegurar fontes de financiamento cujas exigências de rendimento não estejam sujeitas a uma tendência altista provocada pelas condições actuais do mercado? A única resposta possível é a introdução de uma forte exigência ética por parte dos aforadores e das estruturas de intermediação.

1.4 Escolher os instrumentos financeiros adequados

Para além das ligações entre a procura e a oferta de financiamento, também se coloca a questão da forma que esse financiamento pode assumir. Podem considerar-se fundamentalmente quatro tipos de financiamento:

- > as subvenções, doações e financiamentos a fundo perdido, ou seja, a disponibilização definitiva do financiamento sem obrigação de reembolso;
- > o crédito, ou seja, a disponibilização do financiamento por um período determinado e com uma taxa de juro predeterminada;
- > a garantia, ou seja, assumir o risco, facilitando o acesso ao crédito junto de uma instituição financeira clássica;

> a aquisição de participações, ou seja, a intervenção com fundos próprios no projecto a financiar, cujo rendimento depende do sucesso do projecto.

Cada um destes tipos de financiamento oferece uma infinidade de fórmulas consoante as modalidades de aplicação (taxa de comparticipação, taxa de juro, prazos, formas de controlo, etc.). E cada modalidade específica apresenta vantagens e inconvenientes que é necessário saber avaliar para fazer as opções estratégicas adequadas.

O quadro a seguir apresenta de maneira muito sintética as principais vantagens e inconvenientes de cada um destes tipos de financiamento.

VANTAGENS E INCONVENIENTES DOS QUATRO TIPOS DE FINANCIAMENTO MAIS CORRENTES

	Subvenções e subsídios a fundo perdido	Crédito (sem/com exigência ética)	Garantia	Participação financeira
Em que casos é aconselhável a sua utilização	Projectos colectivos com finalidade social ou ética; projectos inovadores de alto risco; projectos de jovens e de outros grupos em dificuldades; projectos no Terceiro Mundo	Projectos com finalidades comerciais; investimentos em empresas que satisfazem critérios éticos (ratings éticos)	Qualquer projecto de investimento efectuado por estruturas que aderem a um projecto de garantia colectiva	Reforço da solidariedade territorial
Vantagens específicas	Permite um reequilíbrio em termos de acesso aos recursos, mesmo a nível territorial	Relação que se pode construir a longo prazo	Capacidade de negociação com os bancos; garantia de acesso ao crédito; acção colectiva e, geralmente, garantia de acompanhamento do projecto	Reforço dos laços de proximidade e da confiança no futuro do território
Inconvenientes	Pode por vezes criar atitudes de pouca responsabilidade social	Inadaptação das condições às necessidades específicas dos requerentes; limitações no caso de alguns projectos, sobretudo com finalidade social	Risco de insucesso	Tempo para estabelecer confiança, assegurar os capitais para o investimento e a sua rotação
Entidades que concedem o financiamento	Agentes públicos de diferentes níveis, parcerias entre o sector público e o privado	Bancos (tradicional e éticos)	Cooperativas e fundos de garantia	Aforradores locais, empresas locais

1.5 Conclusão

O problema do financiamento é um problema geral e não apenas rural

Como se vê, o financiamento local é um problema fundamental para os territórios rurais, mas também muito complexo. As diferenças entre a oferta e a procura podem ser de natureza muito diversa e as vias para as superar exigem a aplicação de soluções muito diferenciadas. Nesta complexidade torna-se cada vez mais claro que as soluções passam pela criação de ligações que ultrapassam o nível estritamente local.

Por outras palavras, um território rural do tipo LEADER não tem uma massa crítica suficiente para resolver todos os problemas de financiamento local. Têm de se encontrar ligações, nomeadamente com as zonas urbanas, tanto mais que se verifica hoje um aumento da oferta de financiamentos alternativos nas zonas urbanas, enquanto as zonas rurais permanecem muito afastadas deste movimento. No capítulo seguinte, vamos analisar a oferta existente actualmente, tendo igualmente em conta a das cidades, a que os promotores de projectos no meio rural podem ter acesso ou que pode ajudar a construir novas ofertas descentralizadas no meio rural.

Capítulo 2

Oferta de financiamento existente para além das subvenções

Oferta de financiamento existente para além das subvenções

Tendo em conta as necessidades das zonas rurais, qual é a oferta de financiamento existente actualmente?

Pode considerar-se que existem três tipos de oferta:

- > o sector bancário comercial “clássico”, que constitui de longe, em termos de volume, a percentagem mais importante da oferta de financiamento global. Trata-se, contudo, de uma oferta frequentemente pouco adaptada às características dos pequenos produtores e das zonas rurais;
- > o sector “mediador”, constituído por todas as iniciativas destinadas a assegurar uma melhor ligação entre os promotores de projectos e os bancos comerciais;
- > finalmente, o sector “alternativo”, que assegura formas de financiamento diferentes.

De salientar que qualquer que seja a fórmula, a repartição sector público-sector privado é transversal, podendo a intervenção dos dois sectores verificar-se nos três tipos de financiamento, muitas vezes em parceria.

2.1 Sector bancário comercial

O sector bancário comercial absorve a maior parte da poupança existente no mercado. No entanto, a lógica comercial deste sector leva-o a procurar as aplicações menos onerosas, mais interessantes do ponto de vista da rentabilidade e menos arriscadas. As necessidades dos promotores de projectos modestos, nomeadamente no meio rural, correspondem em geral ao oposto destes critérios.

O acesso aos recursos financeiros para estes promotores de projectos, para as novas empresas e para os projectos de economia social foi, por conseguinte, sempre difícil. E corre o risco de se tornar ainda mais difícil no futuro devido à evolução do sistema bancário e ao seu posicionamento nos mercados financeiros cada vez mais globalizados. Com efeito, alguns estudos⁴ revelam que os bancos estão envolvidos em dois tipos de acções com consequências importantes para o desenvolvimento local: a realização de lucros nos mercados especulativos e uma selecção muito mais rigorosa dos seus clientes, afastando os que lhes proporcionam menos lucros.

Verifica-se assim que os bancos têm cada vez mais tendência para abandonar uma parte dos seus clientes potenciais, bem como uma parte do seu trabalho tradicional de acompanhamento e de apoio aos pequenos processos de financiamento. Tendem a fugir dos “pequenos” projectos, dos “pequenos” empresários e dos investimentos com responsabilidade social (ambiente e cultura). Deixam sem interlocutor financeiro os jovens, os desempregados e o sector informal. Ao nível das empresas, os bancos clássicos não assumem o risco da criação de empresas ou do apoio à inovação: consideram as despesas de gestão e os riscos demasiado elevados. Os criadores de empresas encontram-se assim frequentemente sem interlocutor para concretizarem as suas ideias.

Um inquérito realizado em três territórios franceses (Centro-Oeste da Bretanha, Parque Natural do Brenne e zona norte do Departamento de Haute-Saône) revela que das empresas com menos de 50 trabalhadores:

- > *mais de 50% dos empresários interrogados pensam que o banco não tem qualquer incidência na sua empresa;*
- > *25% recorrem a um banco para financiar as suas actividades correntes;*
- > *apenas 20% afirmam sentir-se apoiados pelos seus interlocutores financeiros⁵.*

O estudo salienta que apenas uma pequena parte das pequenas empresas é que recorre aos bancos para outras operações que não sejam as autorizações de crédito a descoberto. Se acrescentarmos que no caso dos territórios essencialmente rurais se trata, sobretudo, de empresas unipessoais (caso de 78% das empresas no Parque Natural Regional do Brenne, em França, contra 59% a nível nacional, por exemplo), verifica-se que na verdade tais empresas só têm acesso ao crédito mais caro. O estudo conclui que cerca de 50% das empresas cobrem as suas necessidades financeiras através de crédito bancário a descoberto. Trata-se, portanto, de uma estratégia financeira de curto prazo e extremamente onerosa.

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

[5] France Initiative Réseau, “As empresas implantadas em zona rural”, estudo realizado pela SOFRES, Abril de 1998.

A ausência de interlocutor financeiro a nível dos bancos (excepto no que se refere às operações lucrativas para o banco e onerosas para as empresas, como a gestão dos créditos a descoberto) desencoraja uma parte dos investimentos potenciais a nível local.

Observa-se, aliás, que o sistema bancário se comporta de forma diferente consoante o contexto territorial em que opera: assim, no norte de Itália, caracterizado por uma economia próspera e dinâmica, as taxas de juro médias ascenderam a 4,5% em 1999, enquanto nas regiões mais marginais do Mezzogiorno atingiram 8 a 9%. Esta diferença, que se tenta justificar por um nível de risco mais elevado no sul, constitui uma discriminação em relação aos territórios com maiores dificuldades. Do mesmo modo, um estudo realizado na Alemanha entre Fevereiro de 1998 e Janeiro de 2000 – “Benchmarking in Micro Lending”⁶ (Comparação dos microempréstimos) – revelou que não tinha sido atribuído qualquer crédito às pequenas empresas da ex-RDA durante o período analisado e que em 67% dos casos os empréstimos tinham sido recusados sem indicação das razões.

Esta evolução do papel dos bancos é generalizada. Resulta da globalização, que intensifica a concorrência entre instituições financeiras. Actualmente, graças nomeadamente à Internet, qualquer banco pode oferecer os seus serviços a qualquer cliente potencial em todo o mundo e fazer concorrência directamente aos bancos locais, cuja sobrevivência fica automaticamente ameaçada. Assim, é provável que se venha a assistir nos próximos dez anos a uma mudança radical da oferta bancária, mudança essa caracterizada em parte pelo desaparecimento dos pequenos bancos locais.

Mesmo as instituições bancárias que tradicionalmente estavam mais próximas dos promotores de projectos no meio rural, como as caixas mútuas de crédito agrícola, estão a entrar cada vez mais numa lógica de rentabilidade financeira para poderem fazer face à globalização.

2.2 Dispositivos de mediação

Perante as tendências actuais dos bancos é preciso cada vez mais encontrar pontes entre a oferta dos bancos e as necessidades de crédito a nível local. Essas pontes desempenham um papel de “mediação”, tendo por objectivo **facilitar o acesso às instituições financeiras existentes.**

O nível local ocupa um lugar privilegiado neste tipo de estrutura, porque é na proximidade que se podem criar ligações entre as necessidades e a oferta de financiamento. É por isso que a maior parte das estruturas de mediação são constituídas a nível local ou regional.

A administração pública e as organizações colectivas privadas ocupam um lugar importante neste sector. Nalguns países, como a Itália e a França, as administrações nacionais e algumas administrações regionais desempenharam um papel relevante no apoio a dispositivos que facilitam o acesso ao crédito.

A mediação do acesso aos serviços financeiros pode efectuar-se a diversos níveis e sob diferentes formas:

- > análise prévia dos processos e acompanhamento dos projectos;
- > concessão de créditos de arranque e de empréstimos sob compromisso de honra, que funcionam como alavanca para aceder numa segunda fase ao crédito junto dos bancos;
- > criação de fundos de garantia.

Voltamos a encontrar aqui as principais vias possíveis para assegurar uma ligação entre a procura e a oferta de financiamento, tal como foram apresentadas no Capítulo 1.

a) Análise prévia dos processos e acompanhamento dos projectos

Para além da falta de garantias, a recusa dos bancos de negociarem com os pequenos promotores de projectos pode residir no facto de não haver um estudo técnico ou no custo do acompanhamento do projecto para assegurar a sua viabilidade e evitar os riscos de não reembolso.

As estruturas de mediação também se interessaram por este aspecto, organizando um acompanhamento técnico individualizado, para além de outras facilidades para aceder ao crédito.

[6] Para mais informações sobre este projecto de investigação, consultar o sítio da Internet do IFF (Institut Fur Finanzdienstleistungen e.V.): <http://www.iff-hamburg.de> (textos em inglês e alemão e bases de dados em inglês, francês, italiano e alemão). O IFF é um instituto de investigação independente fundado em 1987, que tem por objectivo contribuir para melhorar os produtos e serviços financeiros. As suas linhas de investigação são: o crédito ao consumo e o endividamento, o financiamento social, o financiamento das pequenas empresas, o acesso aos serviços financeiros, a documentação financeira e o financiamento do sector imobiliário.

É o caso em França das “Plates-formes d’Initiative Locale” (Plataformas de Iniciativa Local – PII)⁷, que beneficiam do apoio dos poderes públicos e cuja intervenção se situa a três níveis:

- > mobilização de fundos para financiar, sob forma de crédito de arranque, a criação ou o desenvolvimento de empresas. Estes fundos provêm em parte de subvenções públicas e em parte de participações de empresas, de organismos financeiros e de particulares;
- > patrocínio de criadores de empresas: a especificidade deste patrocínio é permitir ao criador de empresa ter junto de si o incentivo “moral” e a experiência de um empresário, beneficiando assim do seu apoio e da sua notoriedade para efeitos de poder aceder mais rapidamente ao mercado;
- > acompanhamento da empresa em criação: para além do patrocínio, cada PII propõe ao criador um acompanhamento técnico que é assegurado quer voluntariamente, por quadros assalariados ou reformados, quer através de um “talão-moderador”, por técnicos de contas ou outros técnicos ou estruturas de apoio à criação de empresas.

As PII são associações sem fins lucrativos que beneficiam em geral do apoio de instituições já existentes onde estão instaladas, como as Câmaras de Comércio. O conselho de administração da Plataforma designa um “comité de aprovação”, que é encarregado de examinar os processos dos criadores de empresas e decide qual o tipo de apoio a conceder. Em 2000, estes apoios acumulados ascenderam a 50 milhões de euros.

As 180 PII existentes estão reunidas na “France Initiative Réseau” (FIR). Apoiada por vários ministérios, a FIR mobiliza ou associa todos os parceiros do sector empresarial e da economia.

As primeiras PII nasceram em 1981 e no final de 2000 serão 250. Este sucesso resulta dos 5 600 voluntários que apoiam e incentivam os criadores de empresas. Ao apoiar consultoria, patrocínio e empréstimos sob compromisso de honra, as Plataformas multiplicam de facto as possibilidades de sucesso dos novos criadores: o aconselhamento de profissionais transmite segurança à sua acção; o patrocínio dá um apoio precioso no caso de dificuldades; os empréstimos sob compromisso de honra, sem juros nem garantias pessoais, aumentam o contributo pessoal do criador de empresa e têm um efeito inegável de alavanca sobre as outras fontes de financiamento.

b) Concessão de crédito de arranque e de empréstimos sob compromisso de honra para obter um efeito de alavanca junto dos bancos

Um motivo corrente para a recusa de crédito por parte dos bancos é a insuficiência de fundos próprios.

Perante esta exigência foram criadas estruturas que permitiram aos promotores de projectos dispor de fundos próprios, obtidos graças a um empréstimo sob compromisso de honra (empréstimo sem juros e sem garantias) ou um crédito de arranque.

E isto mesmo em relação aos criadores de empresas que arrancam sem quaisquer meios financeiros.

O governo italiano criou uma estrutura deste tipo designada “Imprenditoria Giovanile” (Jovens Empresários) para apoiar o arranque de empresas nas zonas com maiores necessidades.

Imprenditoria Giovanile (IG) é o nome da agência que associa o sector público e o privado e que intervém na promoção de novas empresas, no desenvolvimento local e no apoio às PME existentes. No que diz respeito à criação de empresas, a IG tem dois tipos de intervenção: o apoio aos jovens empresários, através de apoios técnicos e financeiros, e a promoção do auto-emprego junto dos desempregados de todas as faixas etárias, através da formação, da assistência técnica e da concessão de um empréstimo. O resultado obtido com estes dois tipos de acções conduziu o governo italiano a delegar outras intervenções a esta agência: apoio às mulheres empresárias, gestão de fundos europeus, etc.

Os beneficiários da promoção de auto-emprego são pessoas com mais de 18 anos e desempregadas há pelo menos seis meses. Os projectos apoiados devem conduzir à criação de empresas em zonas com um forte desequilíbrio entre a procura e a oferta de emprego e não podem ser transferidos para outras zonas durante os 5 anos subsequentes à concessão do empréstimo. Entre 1986 (ano da sua criação) e o final de 1998, a IG recebeu 6 000 projectos de criação de empresas, 1 000 dos quais foram aprovados. Por outro lado, a actividade de apoio ao auto-emprego (que começou em 1996) recebeu 41 000 pedidos, 17 000 dos quais foram avaliados; 3 100 promotores de projectos participaram em acções de formação e foram escolhidas 790 novas ideias relativamente a um investimento de 18 milhões de euros.

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

c) Cooperativas ou mútuas de garantia

Outra razão pela qual os bancos mostram alguma relutância em conceder crédito para pequenos projectos é a ausência de garantias suficientes por parte dos requerentes. A constituição de fundos de garantia permite superar este problema.

Existem múltiplas estruturas de carácter regional ou local que visam este objectivo. É o caso, por exemplo, dos consórcios de garantia, que nasceram por iniciativa dos sindicatos profissionais e das associações artesanais no norte de Itália. As administrações regionais participaram na constituição do seu capital social.

A fim de atender às suas necessidades de financiamento, que não encontravam resposta junto dos bancos, e por iniciativa das suas organizações profissionais (“associazioni di categoria”) as empresas artesanais italianas criaram um mecanismo de garantia colectiva através dos “Confidi”, que são associações de garantia colectiva que assumem quer a forma de um consórcio, quer de uma cooperativa sem fins lucrativos. Os Confidi têm essencialmente por objectivo fornecer uma garantia bancária colectiva aos seus membros e negociar taxas preferenciais junto dos bancos.

Na ausência de uma lei que definisse o seu estatuto, os Confidi foram classificados pelo Banco de Itália como “instituições financeiras não bancárias”. Para constituir um consórcio de garantia colectiva é necessário um capital de 25 000 euros e um mínimo de 50 membros.

O nível da participação financeira das autoridades regionais ou provinciais no capital dos Confidi ou das suas organizações regionais varia consoante as orientações específicas de cada região. A título de exemplo, a participação das autoridades da Lombardia no “Artigiancredit”, que agrupa os Confidi locais desta região, é da ordem dos 40%, enquanto na Emília-Romana esta percentagem ascende a 80%. Aliás, esta última região, bem como a região da Toscana, foram as duas primeiras a adoptar em Itália leis que aprovaram a criação destes agrupamentos regionais, que são consórcios de garantia de segundo grau, atribuindo-lhes importantes fundos com o objectivo de fornecerem garantias às cooperativas de primeiro grau, que eram os seus membros. Na Lombardia, pelo contrário, não houve uma lei regional que presidisse ao nascimento do Artigiancredit, criado por iniciativa dos consórcios de garantia, mas que foi imediatamente reconhecido pelas autoridades públicas como interlocutor representativo dos Confidi.

d) Importância e efeitos das estruturas de mediação

As estruturas de mediação do acesso aos serviços financeiros bancários desempenham um papel muito importante para os pequenos promotores de projectos.

A título de exemplo, o estudo “Benchmarking in Micro Lending”⁸, realizado na Alemanha, mostra que neste país cerca de 95% das empresas unipessoais recorreram em determinada altura ao financiamento externo. Estas empresas unipessoais são simultaneamente o sector que cria, em média, maior número de novos empregos. Apesar do interesse do sector para a inserção de trabalhadores, apenas em 21% dos casos é que lhes foram concedidos empréstimos. A existência de garantias provenientes do sector público constituiu um requisito prévio para a obtenção do empréstimo em 69% dos casos. Esta conclusão revela uma vez mais a importância do sector e dos fundos públicos como “alavanca” ou “apoio” para facilitar o acesso dos pequenos empresários ao crédito bancário.

2.3 Sector do financiamento alternativo

O financiamento alternativo não se destina a colmatar a diferença entre a oferta dos bancos comerciais e a procura de financiamento, mas sim a propor uma oferta alternativa adaptada às necessidades específicas dos requerentes, nomeadamente os que apresentam pedidos menos “típicos”. Inclui designadamente todas as estruturas que procuram oferecer serviços financeiros adaptados às necessidades das pessoas que não têm acesso aos serviços bancários comerciais, embora desempenhem um papel importante em termos de desenvolvimento local, social, ambiental, etc. (pequenos projectos e projectos sociais e de natureza ambiental).

Todas as “alternativas financeiras” são guiadas – em diversos níveis – por princípios “éticos” ou de “solidariedade”, destinados a introduzir:

- > práticas de solidariedade mediante o apoio a projectos de interesse social e ambiental, geradores de emprego, provenientes de populações em dificuldades, etc.
- > uma transparência na utilização da poupança e nos benefícios de certas aplicações no mercado bolsista.

[8] Op.cit., ver nota 6.

Este movimento para um financiamento ético e solidário, que surgiu no início dos anos 80, tem actualmente uma dimensão significativa. Em França, por exemplo, todos os anos são aplicados em projectos éticos ou solidários mais de 500 milhões de euros e 4% das empresas que são criadas no país resultam da poupança solidária. Os diferentes operadores financeiros solidários, agrupados sob o rótulo “FINANSOL”, permitiram a criação de 25 000 postos de trabalho⁹.

Podem considerar-se três tipos de iniciativas neste sector:

- > as procedentes da sociedade civil e que se destinam a apoiar projectos sociais ou de interesse colectivo, como por exemplo projectos criados por populações em dificuldade. Estas estruturas, a maior parte das vezes de natureza associativa ou cooperativa, criam uma oferta financeira para cobrir os espaços abandonados pelos bancos tradicionais;
- > os bancos éticos: são verdadeiras estruturas bancárias, mas constituídas em torno de um objectivo ético e não comercial. Têm um objectivo específico de solidariedade que abrange o conjunto das suas operações. Resultam quer da evolução de iniciativas da sociedade civil, já numa fase avançada do seu desenvolvimento, quer de iniciativas de movimentos políticos ou sindicais;
- > produtos éticos oferecidos por instituições financeiras clássicas – perante a crescente “moda” dos particulares e das empresas por produtos financeiros alternativos de natureza ética, as sociedades de investimento e algumas instituições financeiras tradicionais, incluindo bancos comerciais, começaram a propor produtos deste tipo. Trata-se, por conseguinte, de uma parte do sector alternativo que emerge no próprio seio do sector comercial tradicional.

2.3.1 Estruturas e produtos financeiros alternativos procedentes da sociedade civil

As iniciativas alternativas procedentes da sociedade civil desenvolveram-se a partir dos anos 80, com as primeiras mobilizações de poupança solidária a nível local, nomeadamente em certos países europeus como a França ou a Itália¹⁰.

Em França, por exemplo, no domínio do capital de risco solidário e de proximidade, apareceram em 1983 os “Clubes Cigale” (Club d’Investisseurs pour une Gestion Alternative et Locale de l’Épargne). Na Itália, o movimento de “objecção monetária ao sistema bancário”, que levou à criação das “MAG” (Mútuas de Autogestão),

também nasceu nos anos 80 para apoiar os sectores com falta de capitais, os promotores de projectos sem garantias bancárias e os projectos de interesse social.

Na maioria dos casos, estas iniciativas nasceram a nível local porque é a nível local que aparece de forma mais concreta a diferença cada vez maior entre economia real e economia financeira. É também a este nível, baseado nas vantagens da proximidade, nomeadamente o conhecimento mútuo e as relações sociais, que se pode construir um “objectivo social” para a utilização da poupança local. As relações sociais e de proximidade podem servir de pano de fundo para uma estratégia destinada a facilitar o acesso aos recursos financeiros por parte dos promotores de projectos recusados pelos bancos.

No entanto, com o tempo estas iniciativas evoluem do nível local para estruturas claramente mais importantes.

Em 1981, o País Basco francês instituiu uma sociedade de capital de risco dedicada à criação de empresas: “Herrikoia” (que significa “do país”, em língua basca). Em 1999, esta sociedade tinha 3 500 accionistas. O capital recolhido junto da população ascendia a 11 milhões de francos e o número de empregos líquidos criados estimava-se em 1 561. A Herrikoia, que funciona como um instrumento financeiro, trabalha em parceria com outras estruturas económicas locais, como a ADIE (Association pour le Droit à l’Initiative Economique), a Acecia Lann Berri (organismo de consultoria em matéria de criação de empresas ou de actividades) e a Hemen (uma associação de apoio e de acompanhamento da iniciativa económica, cuja designação significa “aqui”, em língua basca). A Herrikoia recebe cerca de 200 promotores de projectos por ano¹¹.

[9] A FINANSOL foi criada por diversas associações, como a Fundação para o Progresso do Homem, as “Cigale”, etc. A estas associações vieram juntar-se várias redes bancárias. Para além da gestão do rótulo de poupança solidária, a FINANSOL procura dar a conhecer de forma mais vasta o sector do financiamento solidário e promove os seus produtos junto dos poderes locais.

FINANSOL, 4, rue Jean Lantier, 75001 Paris. Tel.: +33 1 448 28012.

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

[10] Ver: TRANSRURAL Initiatives, n.º 125, 26 de Fevereiro de 1999.

Caderno: Financiar os projectos rurais de outro modo (pp. I a VIII).

[11] Para mais informações sobre estas iniciativas:

BIE Euskal Herri, residência L’Alliance, Centre Jorlis, F-64600 Angelu.

Tel.: +33 4 95311559.

De um modo geral, as iniciativas alternativas procedentes da sociedade civil caracterizam-se por objectivos de solidariedade, de apoio económico ao aparecimento de projectos e de uma gestão financeira inserida no longo prazo:

- > **objectivo de solidariedade** – utilizar a poupança local para apoiar iniciativas promovidas por grupos sociais desfavorecidos (incluindo os desempregados sem acesso ao crédito clássico), por promotores da inovação ou pelos sectores da economia social;
- > **objectivo de apoio ao aparecimento de projectos** – criar mecanismos de animação e de identificação de projectos a apoiar para favorecer uma autogestão transparente da poupança e da sua utilização;
- > **objectivo de autonomia e controlo da gestão** – construir serviços de apoio aos projectos, seja na sua fase de concepção, de arranque ou aquando da sua consolidação, para acompanhar o acesso ao crédito.

As iniciativas alternativas procedentes da sociedade civil concretizam-se pela criação de organizações de direito privado (cooperativas ou associações e sociedades de responsabilidade limitada), com um raio de intervenção territorial limitado e obtêm os seus recursos financeiros da poupança local dos particulares e das empresas, mas são frequentemente apoiadas por organismos públicos. Caracterizam-se por:

- > serem instrumentos de proximidade;
- > terem uma função pedagógica;
- > servirem frequentemente de intermediários no que se refere a acções de desenvolvimento local.

2.3.1.1 Características das estruturas e produtos financeiros alternativos procedentes da sociedade civil

a) Instrumentos de proximidade

Estas alternativas financeiras são organizadas para um raio de acção localizado (territorial e/ou em benefício exclusivo dos associados) e multiplicam-se com base num modelo único. É o caso, nomeadamente, dos clubes Cigale e das Plataformas de Iniciativa em França, bem como das MAG em Itália. As estruturas jurídicas que adoptam justificam a sua existência através da delimitação da respectiva área de intervenção. Em Itália, por exemplo, as cooperativas financeiras do tipo MAG têm de limitar as suas intervenções a um território bem definido.

b) Instrumentos pedagógicos

Para além da gestão “transparente” e “solidária” do dinheiro que lhes é confiado, estas estruturas têm um grande impacto pedagógico, porque todas associam a concessão de crédito a actividades de aconselhamento ou de transferência de saber-fazer. Reforçam assim a autonomia e a capacidade de gestão de projectos dos sectores da população preteridos pelos bancos tradicionais¹².

Para estas estruturas, o crédito ético é um instrumento que tem uma função essencial na criação de solidariedade, na luta contra o desemprego a nível local e no desenvolvimento da capacidade local de gestão.

Criada no final dos anos 70 em Inzago, um município de 8 500 habitantes, situado na Lombardia, a cooperativa financeira ética “MAG2”¹³ atribuiu-se a missão de colocar a poupança local ao serviço de projectos promovidos por pessoas economicamente frágeis ou por associações sem fins lucrativos e com dificuldades de acesso aos circuitos financeiros tradicionais. Para além desta missão, a cooperativa evoluiu gradualmente para formas integradas de apoio às iniciativas, tomando-se um verdadeiro “balcão único” ao serviço do desenvolvimento local.

Em termos pedagógicos, a MAG2 define-se como um serviço global de apoio às iniciativas que visam a criação de empregos e sobretudo as organizadas de forma associativa ou solidária. Este apoio pode abranger todas as fases da vida de um projecto:

- > a passagem da ideia ao projecto no que se refere a actividades de auto-emprego, mediante a avaliação e lançamento de novas ideias;
- > a passagem de projecto ao arranque, através de um apoio técnico na elaboração dos estudos de viabilidade, na escolha da forma jurídica mais adequada e nas diversas tarefas administrativas ligadas ao arranque;
- > a fase de consolidação, mediante o apoio na gestão e em certos domínios especializados para aumentar o desenvolvimento de dinâmicas internas das empresas e das suas relações com o exterior. A experiência da MAG2 demonstra que este último tipo de apoio é fundamental para evitar a mortalidade das novas iniciativas. Ora, paradoxalmente, no que se refere a este tipo de acompanhamento, não existem recursos disponíveis para cobrir os seus custos.

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

[13] Para mais informações sobre esta iniciativa, contactar: Dott. Giovanni Acquati, Presidente Cooperativa MAG2 Finanze, Via Pacini 11, 20131 Milan Tel.: +39 02 2665474; Fax: +39 02 70637335

c) Mediadores do desenvolvimento local

O desenvolvimento deste tipo de actividade assenta muitas vezes no apoio do sector público e em formas de parceria com certos bancos.

A compreensão dos poderes públicos e de certos bancos (sobretudo as Caixas de Poupança e os Bancos Éticos) em relação ao papel não negligenciável destas estruturas de apoio directo a pequenas empresas inovadoras, a empresas de carácter social, a promotores de projectos provenientes das camadas sociais desfavorecidas, etc., leva-os a apoiar as suas funções pedagógicas e de concessão de crédito, permitindo-lhes transformar-se em verdadeiros “mediadores do desenvolvimento local”¹⁴.

A sensibilidade e o empenhamento dos cidadãos em relação à utilização das suas poupanças é um desafio importante em termos de desenvolvimento sustentável e endógeno. É por isso que as iniciativas alternativas criadas pela sociedade civil interessam cada vez mais aos territórios rurais, ainda que estas experiências na Europa sejam mais fruto de agentes urbanos.

2.3.1.2 Tipologia das estruturas e produtos financeiros alternativos procedentes da sociedade civil¹⁵

Sociedades de capital de risco de proximidade

No quadro das sociedades de capital de risco, os particulares, incluindo as empresas, investem na criação de empresas e acompanham o seu desenvolvimento. Este sistema assenta no sentimento de pertencer a uma região cujas potencialidades económicas se pretende defender. É o caso, nomeadamente, da sociedade Herrikoa, mencionada mais acima.

Sociedades de capital de risco solidário

As sociedades de capital de risco e os clubes de investidores articulam a poupança de proximidade com a solidariedade, participando no capital de empresas em criação ou em desenvolvimento. Os dividendos financeiros destas aplicações são modestos. O objectivo da operação é investir na criação de empregos. As Cigales, em França, são um exemplo deste tipo de alternativa financeira.

Os Clubes de Investidores para uma Gestão Alternativa e Local da Poupança (“Cigale”) nasceram em 1983, com o objectivo de participarem no desenvolvimento de empresas respeitadoras do Homem inserido no seu meio. Desde então foram criados 200 clubes. Cada clube Cigale é uma sociedade de capital de risco em indivisão. É com -

posto por cinco a vinte pessoas, correspondendo a participação de cada membro no clube a um montante entre 10 e 600 euros. As intervenções do clube efectuam-se numa zona geográfica próxima, principalmente sob a forma de participação no capital de empresas, quer sejam empresas em criação ou em processo de aumento de capital¹⁶.

Cooperativas financeiras e mútuas de autogestão

Este tipo de iniciativa desenvolveu-se sobretudo na Itália do norte com as Mútuas de Autogestão (MAG). Actualmente existem seis, repartidas pelas pequenas cidades do norte de Itália.

A MAG2 faz parte da recusa do sistema financeiro clássico, que não estabelece qualquer limite ético para a utilização da poupança.

O apoio financeiro concedido pela MAG2 é, por conseguinte, condicionado pela qualidade social dos projectos, pelas relações de confiança entre associados (avaliação ética) e pela solvabilidade financeira dos processos apresentados (avaliação técnico-económica). O conhecimento do destino da poupança investida assume um papel essencial no processo de tomada de decisão, uma vez que não são exigidas garantias patrimoniais.

Em 1999, a cooperativa tinha 940 sócios e financiou 200 projectos (alguns mais de uma vez). Os montantes envolvidos totalizaram 2 milhões de euros.

Com o andar do tempo desenvolveu-se uma política de incentivo dos sócios a participarem na definição dos sectores de intervenção e na autogestão da poupança. Por exemplo, a actividade de financiamento é organizada por grupos (“compensor”) que incluem um número variável de sócios que se organizam voluntariamente para desenvolver actividades de promoção dos financiamentos éticos em “Pontos de Informação”.

[14] “Alternatives Economiques et La Vie”, As aplicações éticas, a poupança alternativa e solidária em 65 fichas, Suplemento prático n.º3, primeiro trimestre de 1999, p. 13.

[15] Esta tipologia foi extraída de “Alternatives Economiques et La Vie”, op. cit.

[16] Para mais informações sobre esta experiência, contactar: Fédération des Cigales, 61, rue Victor Hugo, F-93500 Pantin Tel. e Fax: +33 1 49 91 90 91. Web: <http://www.cigale.org>

Aplicações financeiras de partilha

As aplicações financeiras de partilha são formas de valorização financeira da poupança no mercado comercial normal, com uma restituição parcial dos rendimentos obtidos, sob a forma de doações a associações que operam nos países em vias de desenvolvimento, a projectos locais, de inserção social, etc. De um modo geral nasceram por iniciativa de associações de luta contra a exclusão social, de sindicatos, etc. Contudo, as redes bancárias e as sociedades de gestão começam a interessar-se igualmente por estas aplicações, criando por sua própria iniciativa formas de aplicações deste tipo que veremos a seguir.

Bancos éticos criados com um objectivo de solidariedade

Os bancos éticos têm duas origens possíveis:

- > são produto da evolução de iniciativas alternativas procedentes da sociedade civil; ou
- > foram criados integralmente por estruturas políticas ou sindicais.

ITÁLIA: “BANCO ÉTICO”, RESULTADO DA EVOLUÇÃO DAS MAG

Em Itália, para superar as restrições da limitação territorial imposta pela legislação relativa às cooperativas financeiras, as seis MAG em funcionamento apoiaram a criação, em Pádua, do Banco Ético (“Banca Ética”), com o objectivo de criar uma oferta ética de produtos financeiros.

O Banco Ético foi criado graças a uma mobilização importante de fundos (cerca de 8 milhões de euros) para constituir o capital social exigido pela legislação bancária italiana. Esta instituição completa e alarga a acção das MAG, oferecendo produtos financeiros clássicos: contas de poupança, contas correntes, cartões de crédito para a compra de produtos éticos e solidários, etc.

O lançamento do Banco Ético (Janeiro de 1999) permitiu que as MAG se consagrassem menos à concessão de serviços financeiros, para se poderem concentrar na promoção de projectos de desenvolvimento que visam a luta contra a pobreza (apoio a novas iniciativas empresariais promovidas pelas populações mais desfavorecidas, desenvolvimento de um sistema de microcrédito local, etc.). Salienta-se que ao contrário das MAG, o Banco Ético opera como concorrente dos bancos clássicos.

O Banco Ético é um instrumento de crédito que contribui para aumentar a competitividade e as capacidades de gestão dos organismos sem fins lucrativos e, por conse-

guinte, para melhorar a qualidade dos seus produtos e serviços. Actualmente, o Banco Ético tem cerca de 13 000 sócios, dos quais 170 são municípios, 20 são administrações provinciais e 5 são regiões. Para garantir aos seus sócios e aos clientes uma informação clara e completa dos projectos financiados¹⁷ e dos critérios de avaliação dos pedidos de financiamento, o Banco Ético considera que os aforradores e os seus sócios assumem a responsabilidade das suas opções. O Banco Ético designou igualmente um “Comité Ético”, composto por personalidades reconhecidas pelo seu empenhamento social e civil, que tem por missão verificar a fidelidade e a coerência do banco com os critérios éticos estabelecidos nos seus estatutos.

Experiências noutros países

Para além do exemplo do Banco Ético em Itália, existem em vários países da Europa bancos ou instituições financeiras de natureza cooperativa¹⁸ que propõem exclusivamente produtos éticos destinados à luta contra a exclusão e à criação de empresas.

PAÍSES BAIXOS E BÉLGICA: BANCO TRIODOS¹⁹

O Banco Triodos, criado em 1980 nos Países Baixos, foi o primeiro banco da Europa a definir-se como “diferente”, fazendo da transparência na utilização do financiamento um dos seus princípios fundamentais. Actualmente, este banco ético tem mais de 12000 sócios (particulares, associações e empresas) nos Países Baixos e em 1995 instalou-se na Bélgica. A exemplo do seu homólogo neerlandês, o Banco Triodos da Bélgica tem como objectivo financiar projectos que, sendo finan-

[17] Segundo o diário “Il Sole 24 Ore”, de 6 de Março de 2000, o Banco Ético, doze meses após a sua criação, tinha financiado 222 projectos (sendo 41% no sector dos serviços sociais e da saúde, 32% na cooperação para o desenvolvimento e 19% na melhoria da qualidade de vida) e captado 43 milhões de euros.

[18] A maior parte destas estruturas são membros da rede internacional INAISE (International Association of Investors in the Social Economy), criada em 1989. A INAISE apresenta-se como uma força para levar os aforradores e os bancos a praticarem uma política de empréstimos inovadora, para fazer aumentar a transparência na utilização do dinheiro e para actuar como grupo de pressão no sentido de alterar a legislação bancária, a fim de a captação da poupança ser mais adaptada ao desenvolvimento da economia social e das pequenas empresas. Web: <http://www.inaise.org>. Os objectivos e as funções destes organismos são descritos na revista “Alternatives Economiques”, op. cit., pp. 130-137.

[19] Para mais informações:

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

Tel.: +31306936500 – Fax: +31306936555;

E-mail: triodos@triodos.nl

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

Tel.: +3281222209 – Fax: +3281222267

E-mail: triodos-fr@skynet.be

ceiramente viáveis, têm um valor acrescentado ambiental, social e/ou cultural. Com 7 300 sócios, o Banco Triodos considera-se igualmente como um banco de desenvolvimento local.

REINO UNIDO: COOPERATIVE BANK

O Cooperative Bank, única instituição financeira importante ligada ao sector da economia social no Reino Unido, tem por objectivo “tornar o sistema bancário ético”. Desde 1992 que dá provas de uma política ética muito rigorosa, definida numa carta elaborada a partir de um inquérito efectuado junto dos seus clientes, que querem conjugar ética e finanças. Os principais critérios éticos incluídos na carta são a defesa dos direitos da pessoa humana, o comércio justo e a luta contra a indústria de armamento²⁰. Com 2 300 balcões em todo o país, o Cooperative Bank tem cerca de milhão e meio de clientes, entre os quais, como o próprio nome indica, muitas cooperativas.

ALEMANHA: ÖKOBANK²¹

Criado em 1988, o Ökobank (Banco Ecológico) tem origem no movimento ecologista e pacifista alemão. Os seus primeiros produtos de poupança e empréstimos foram orientados principalmente para o sector das energias renováveis. Actualmente, este banco está a alargar as suas áreas de intervenção, nomeadamente ao sector social.

2.3.2 Produtos financeiros alternativos criados por sociedades de aplicações financeiras ou por bancos tradicionais

Trata-se geralmente de dois tipos de produtos: a aquisição de participações de capital em empresas avaliadas segundo critérios éticos (criação de empregos, respeito do ambiente, etc.) e a atribuição de uma parte dos rendimentos das aplicações nos mercados bolsistas a associações com fins sociais.

Aplicações éticas

Estas aplicações são administradas por sociedades financeiras que compram acções de empresas seleccionadas com base em critérios éticos, respeito do ambiente, criação de empregos, etc. Os subscritores dos fundos são informados regularmente das estratégias de investimento.

Produtos bancários de solidariedade e de seguro de vida

Os produtos bancários de solidariedade e de seguro de vida foram criados por iniciativa de bancos cooperativos e de sociedades mútuas de crédito. Visam, na maior parte das vezes, lutar contra a exclusão, atribuindo empréstimos a criadores de empresas. Por exemplo, ao abrirem uma conta de solidariedade que dá direito a todos os serviços bancários tradicionais, os seus titulares autorizam o banco ou a sociedade cooperativa que oferece o serviço a colocar 70% dos montantes depositados à disposição de associações de apoio aos desempregados, criadores de empresas, agricultores biológicos, etc.

Em Itália, desde 1996 que algumas sociedades de aplicações financeiras e de gestão da poupança criaram fundos éticos de dois tipos: os que adoptam uma gestão ética e os que apoiam actividades sem fins lucrativos. Na primeira categoria encontram-se os fundos do “sistema ético” criado pelo Banco San Paolo; na segunda os fundos de diversas sociedades de gestão (“Azimut”, “Gestnord”, etc.). No primeiro caso, os investimentos são realizados em projectos públicos ou em sociedades que satisfazem “critérios positivos” (defesa dos direitos do Homem, protecção do ambiente, etc.). No segundo, os benefícios dos fundos servem para apoiar organizações sem fins lucrativos. Existe, por outro lado, o fundo “Roma Caput Mundi”, criado por iniciativa do município de Roma e da associação Roma Caput Mundi, cujos benefícios se destinam a valorizar o património artístico e cultural da capital italiana. Esta colaboração entre o sector público e o privado permitiu realizar trabalhos de restauração de importantes monumentos de Roma²².

2.4 Conclusão

Enquanto o sector bancário se afasta cada vez mais das necessidades específicas dos promotores de projectos modestos, nomeadamente no meio rural, o sector mediador assume cada vez maior peso e o sector alternativo vai-se afirmando. Apesar disso, este último continua com uma dimensão modesta e, globalmente, aumenta o hiato entre as necessidades e a oferta de financiamento no que diz respeito a certo tipo de clientes.

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

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

[22] Fonte: La Repubblica, Affari e Finanza, 6 de Março de 2000.

Capítulo 3

Resultados e limites das experiências LEADER

Após a criação da rede dos GTL foi criado o Fundo para Projectos Locais (FPL), financiado com fundos do LEADER I. O grupo LEADER encarregou-se da concepção do Fundo: critérios de elegibilidade, modalidades de reembolso, sistemas de apoio e procedimentos. Reciprocamente, os GTL, que são parcerias de representantes de comunidades dispersas, assumiram a promoção e a administração do Fundo. A cada GTL foi atribuída uma parte do Fundo, calculada em função da extensão da sua zona, da população e do seu grau de prioridade em termos de intervenção. Foram acrescentados 1 400 euros para cobrir as despesas administrativas.

Em relação a cada GTL foram fixados objectivos em termos do número de projectos a apoiar, mas nada foi determinado em termos de tipos de projectos, de grupos de interesse a apoiar e de localização geográfica. Estes objectivos seriam fixados por cada GTL em função das necessidades locais. Os GTL assumiram portanto as tarefas de promoção e de sensibilização das populações (distribuição de questionários, de formulários de pedidos, etc.) e de assistência na formulação dos projectos, desempenhando por conseguinte um papel de primeiro “filtro” para as propostas apresentadas.

Os GTL não aprovam formalmente os projectos, o que continua a ser uma prerrogativa do grupo LEADER. No entanto, são responsáveis pela instrução dos pedidos e pela formulação de recomendações (na prática, estas recomendações são quase sempre confirmadas pelo grupo LEADER). Os projectos devem ter por objectivo: a criação de novos grupos de desenvolvimento, a introdução de novas actividades, a criação de serviços ou de equipamentos para a comunidade local e o desenvolvimento cultural. O limite de financiamento por projecto foi fixado em 1 500 euros.

Uma avaliação realizada ao fim de dois anos de aplicação da fórmula revelou que:

- > não havia concentração de projectos nas mãos dos mesmos beneficiários, demonstrando assim um impacto bastante vasto do programa no território;
- > os projectos de interesse geral representavam 24% dos pedidos, seguidos pelos projectos artísticos e culturais (23% cada);
- > o programa tinha provocado um elevado grau de adicionalidade: se não houvesse o Fundo, 59% dos projectos não teriam sido realizados e em 18% dos casos a sua aplicação teria sido atrasada.

O financiamento do Fundo por parte do LEADER é de 170 000 euros por ano. Durante os dois primeiros anos, graças ao co-financiamento local, foram implementados

projectos num montante de 623 000 euros. Para além de mobilizar a poupança e outros fundos públicos locais para a realização de projectos de interesse sociocomunitário, o Fundo contribuiu para a aquisição de competências a todos os níveis: permitiu às comunidades locais aperfeiçoarem as suas capacidades no domínio da planificação e gestão de projectos e aos GTL controlarem a gestão dos procedimentos, estabelecerem prioridades, mobilizarem fundos locais e avaliarem o impacto dos projectos. Por último, o Fundo permitiu ao grupo LEADER

O acordo concluído entre a FinCoop e cinco bancos (quatro nacionais e um regional) permite às PME industriais e às empresas agrícolas da zona Presila Krotonese e de seis outros territórios LEADER da Calábria:

- > aumentar o seu crédito bancário com a mesma capacidade de garantia;
- > melhorar o seu acesso ao crédito no caso de garantias insuficientes;
- > obter taxas de juro iguais às concedidas às empresas de maior dimensão e aos bons clientes;
- > acelerar a apreciação do processo e ganhar tempo para a concessão do crédito;
- > ser aconselhadas na escolha das fórmulas de financiamento em função das suas necessidades concretas.

Graças a este acordo, os grupos LEADER conseguem instaurar um “diálogo” entre o sistema bancário e as empresas locais, canalizar fluxos homogéneos de clientes (por categorias e por exigências) para os bancos e facilitar os procedimentos administrativos: a avaliação da viabilidade dos projectos é realizada pela FinCoop. A colaboração com os grupos LEADER permitiu também desenvolver estratégias de participação das administrações públicas locais na constituição de fundos de capital de risco.

3.3 Aplicação do regulamento dos fundos estruturais sobre a engenharia financeira

Um regulamento europeu oferece a possibilidade de utilizar os fundos estruturais para fins de engenharia financeira²⁵.

Esta possibilidade foi muito pouco explorada pelos grupos LEADER. No entanto, existem vários exemplos que salientam a diversidade das vantagens desta fórmula. Algumas destas acções apoiaram-se num financiamento LEADER; outras foram realizadas igualmente por grupos LEADER, mas com recurso aos fundos estruturais fora do quadro do LEADER.

3.3.1 Três exemplos de aplicação da engenharia financeira por grupos LEADER

São apresentados a seguir três exemplos de aplicação da engenharia financeira pelos grupos LEADER. Os dois primeiros são financiados pelo LEADER e o terceiro por fundos do FEDER exteriores ao LEADER:

- > “LEADERFIDI”, cooperativa de garantia e crédito, criada pelo grupo LEADER Anglona-Monte Acuto (Sardenha, Itália);
- > “GALCOB Initiative”, apoio financeiro à criação de empresas instituído pelo grupo Centro-Oeste da Bretanha (Bretanha, França);
- > “FILTARN”, fundo de capital de risco de proximidade para pequenas e médias empresas criado com o apoio da Agência AGATE, estrutura de gestão do grupo LEADER Tarn des Montagnes (Sul-Pirenéus, França).

a) “LEADERFIDI”

A cooperativa LEADERFIDI²⁶ é um fundo de garantia colectiva e de apoio à concessão de empréstimos sob compromisso de honra às PME locais e a novas empresas. Este dispositivo foi criado num contexto regional em que o dinheiro é caro e os candidatos ao crédito não podem apresentar as garantias exigidas. O fundo de garantia colectiva cobre 50% das garantias dos créditos solicitados; um fundo de juros permite a concessão de empréstimos sob compromisso de honra sem juros.

O tecido económico da zona LEADER Anglona-Monte Acuto, no norte da Sardenha, é caracterizado pela presença de inúmeras pequenas e muito pequenas unidades produtivas e por uma elevada taxa de mortalidade das novas empresas. Durante os últimos dez anos, a fragilidade da zona foi acentuada por algumas tendências negativas, como a diminuição da taxa de ocupação, o êxodo dos jovens mais qualificados e a degradação e, nalguns casos, a supressão dos serviços básicos.

[25] Os princípios e algumas regras de funcionamento são descritos em duas fichas publicadas no Jornal Oficial das Comunidades Europeias n.º L 146, de 5 de Junho de 1997, p. 50: ficha n.º 18 (“Engenharia financeira: fundos de garantia”) e ficha n.º 19 (“Engenharia financeira: fundos de capital de risco”).

[26] Para mais informações sobre esta iniciativa, contactar: Angelo Porcheddu ou Pietro Brundu, LEADER Anglona-Monte Acuto, Piazza Garibaldi, I-07014 Ozieri (SS). Tel. e Fax: +39079783023.

Uma das grandes dificuldades dos empresários reside no sistema bancário da Sardenha, que tem características quase monopolistas: com efeito, 70% da poupança é canalizada por um único grupo financeiro, o Banco da Sardenha. Além disso, as instituições financeiras insulares aplicam geralmente taxas de juro dos empréstimos 2% superiores e taxas de remuneração da poupança cerca de 0,5% inferiores às praticadas no continente, exigindo ao mesmo tempo garantias que muitos empresários – na maior parte jovens – não estão em condições de fornecer. Os bancos invocam o elevado nível de risco dos investimentos na Sardenha para justificar esta prática, que é igualmente adoptada pelos bancos continentais que se instalam na ilha, reforçando assim o regime existente.

O grupo LEADER decidiu atacar este problema e lançou em Novembro de 1996 um concurso junto de sociedades especializadas para a realização de um estudo de viabilidade da criação e funcionamento de um fundo de garantia e de um dispositivo de empréstimos sob compromisso de honra acessíveis aos pequenos empresários. Paralelamente, iniciou um intenso trabalho de animação: organizaram-se, nomeadamente, encontros nos vinte e cinco municípios da zona LEADER, com o objectivo de criar uma cooperativa financeira encarregada de gerir o fundo. Os 25 municípios aderem ao projecto e tomam-se membros fundadores, entrando com uma contribuição proporcional à população do respectivo município (cerca de 1 euro por habitante). Outras estruturas públicas contribuem igualmente para a criação do fundo: a Câmara de Comércio de Sassari intervém no projecto com cerca de 15 000 euros.

A cooperativa de responsabilidade limitada LEADERFIDI é constituída oficialmente em Agosto de 1998. Associa 29 membros fundadores, do sector público e privado, todos provenientes da zona Anglona-Monte Acuto. Durante o primeiro trimestre de 1999 a LEADERFIDI tinha cerca de 100 sócios, o que lhe permitia satisfazer a regulamentação da UIC, o serviço italiano de controlo das instituições financeiras.

No início de 1999, foi assinada uma convenção entre o Banco da Sardenha e a LEADERFIDI. O objectivo era criar um fundo de garantia colectiva (de 360 000 euros) destinado a cobrir 50% dos créditos concedidos – sob reserva de aprovação do GAL – às pequenas e médias empresas locais. Graças à constituição de um fundo de juros (de 250 000 euros) pelo GAL, o banco pôde conceder empréstimos sob compromisso de honra aos operadores económicos locais.

O acordo com o banco prevê o seguinte:

- > em caso de não reembolso, a outra metade do empréstimo é assumida pelo banco;
- > o montante total dos financiamentos a atribuir não pode exceder o equivalente a quatro vezes o montante depositado em garantia pela LEADERFIDI (por conseguinte, um “gearing ratio” de 1 para 4);
- > um comité de empréstimos, constituído por três membros designados respectivamente pela LEADERFIDI, pelo GAL Anglona-Monte Acuto e pelo Banco da Sardenha, está encarregado de avaliar a oportunidade do crédito.

A cooperativa LEADERFIDI prosseguirá as suas actividades após 2001 (fim do LEADER II), tomando-se uma

No Centro-Oeste da Bretanha o emprego diminuiu 19% entre 1982 e 1990, chegando este valor a atingir 38% na agricultura, que no entanto continua a ser o principal sector da economia local. Além disso, a taxa de criação de empresas é inferior em 5 pontos à taxa média observada no conjunto da Bretanha. Ainda por cima observa-se uma elevada taxa de mortalidade das empresas nos dois anos a seguir à sua criação, principalmente por falta de fundos próprios dos promotores de projectos.

Perante esta situação, o lançamento do programa LEADER em 1991 constituiu uma oportunidade para vários agentes da zona se interrogarem colectivamente sobre a questão do apoio financeiro aos criadores de empresas, de forma a reduzir a taxa de insucesso. Constituiu-se assim no âmbito do GAL uma Comissão de Desenvolvimento Económico que associou agentes económicos, técnicos das associações empresariais (Câmara de Comércio e da Indústria e Câmara dos Ofícios), eleitos locais e representantes de organismos financeiros locais. Foram então encaradas diversas soluções para reforçar os fundos próprios dos promotores de projectos, entre as quais as sociedades de capital de risco. No entanto, tendo em conta as características das empresas implantadas localmente – na sua maioria empresas individuais –, esta solução pareceu pouco adequada.

Passou-se então para uma solução existente noutras regiões e que foi objecto de legislação específica a nível nacional: as Plataformas de Iniciativas Locais (PIL). O grupo LEADER decidiu criar uma estrutura deste tipo directamente ligada ao GAL. Deu-lhe o nome de “GALCOB Initiative” e agrupa à partida, para além do GAL e das associações empresariais, dois bancos, eleitos locais e quadros de empresas ou empresários. Os seus estatutos foram depositados em 1993, tendo contado com o apoio técnico da *Fédération France Initiative Réseau*.

Foi assinado um protocolo de acordo entre o GAL e a GALCOB Initiative para cobrir o seu funcionamento (pagamento dos custos e disponibilização de pessoal a cargo do GAL).

Por outro lado, foi constituído um fundo de cerca de 200 000 euros com a ajuda de financiamentos públicos obtidos junto dos três Conselhos Gerais²⁸ dos departamentos em causa (Finisterra, Morbihan e Côtes d’Armor) e da União Europeia (participação do LEADER e do FEDER). Estes financiamentos foram completados por meios privados, mobilizados junto de empresas locais, dos dois bancos regionais envolvidos e de um grupo segurador.

Cada promotor de projecto passa primeiro por uma fase de acompanhamento técnico, assegurada pela rede de animadores económicos e pelas associações empresariais que fazem parte da parceria. Esta fase permite confirmar a adequação entre o promotor e o seu projecto e definir os meios (investimentos, necessidades de fundo de maneio, etc.) necessários para o funcionamento da empresa durante os três primeiros anos de actividade. Nesta base, o promotor do projecto elabora um orçamento previsional e um plano de financiamento em que precisa o montante do empréstimo solicitado e envia-os à GALCOB Initiative. Apresenta depois o seu projecto perante um Comité de aprovação constituído por empresários, técnicos de contas, consultores financeiros e técnicos das associações empresariais.

Entre 1993 e 1995, a associação examinou 29 processos e concedeu 20 empréstimos, envolvendo a totalidade dos fundos de que dispunha. Em 1995, por falta de meios, a GALCOB Initiative não pôde continuar a acompanhar financeiramente os promotores de projectos. Foi necessário procurar novos meios financeiros até começar o reembolso das primeiras empresas auxiliadas. O estatuto de PIL foi particularmente útil neste contexto: com efeito, permitiu beneficiar da convenção assinada a nível nacional sob o impulso da *Fédération France Initiative Réseau* e estabelecer um quadro para a utilização dos fundos públicos (60% de fundos públicos para 40% de fundos privados).

Com base nesta convenção foram negociados novos meios junto de parceiros privados (convidando-os a comprometerem-se com base nos 40%) e públicos (preparados mais facilmente para se comprometerem no âmbito de uma convenção nacional). Estes novos fundos permitiram à associação examinar 32 novos pedidos em 1997 e 1998 e atribuir 28 empréstimos num montante de mais de 200 000 euros. No final de 1999 os montantes mobilizados ultrapassaram os 500 000 euros e permitiram acompanhar 15 a 20 projectos por ano.

O lançamento da GALCOB Initiative teve um efeito de alavanca para mobilizar colectivamente os agentes locais, do sector público e privado, que dispunham de meios financeiros ou podiam dar apoio técnico sob a forma de patrocínio. A existência de um quadro nacional multiplicou este efeito de alavanca, nomeadamente pela confiança que tal quadro inspira. O estabelecimento a nível nacional, em 1996, de uma carta de qualidade à qual foram convidadas a aderir as plataformas de iniciativas locais reforçou ainda mais esta confiança; esta carta foi assinada pela GALCOB Initiative desde o seu aparecimento.

[28] Em França, o Conselho Geral é um órgão eleito que funciona a nível do Departamento.

As empresas em causa pertencem a todos os sectores: comércio, artesanato, transporte, indústria transformadora, etc. As 20 empresas apoiadas entre 1993 e 1995 tinham como previsão a criação de 65 postos de trabalho e um investimento total de mais de 3 milhões de euros. Quatro anos após a sua criação, 16 empresas continuam ainda em actividade, o que corresponde a uma taxa de sucesso de 80%, quando a taxa média em França é de 50% após os dois primeiros anos. Quanto às empresas apoiadas desde 1997, ainda é demasiado cedo para tirar conclusões.

c) “FILTARN”

Contrariamente às duas experiências apresentadas atrás, a FILTARN é uma acção realizada por um grupo de acção local, mas sem intervenção de fundos do LEADER.

A “FILTARN”²⁹ é uma sociedade local de capital de risco que tem por missão reforçar os fundos próprios das pequenas e médias empresas em fase de criação ou desenvolvimento. Ao mobilizar as empresas locais para adquirirem uma participação noutras empresas locais, a sociedade tem um efeito pedagógico e de sinergia para os empresários. As participações financeiras no capital das empresas situam-se entre 15 000 e 76 000 euros por um período máximo de sete anos. Os projectos financiados pela FILTARN são mais modestos do que os habitualmente apoiados pelas sociedades de capital de risco clássicas, mas servem de alavanca para mobilizar outros fontes de financiamento.

O departamento do Tarn, mais povoado e mais industrializado que a maior parte dos departamentos do sudoeste da França (exceptuando a região metropolitana de Toulouse), possui duas importantes bacias de emprego, organizadas principalmente em torno de uma actividade mineira (Carmaux) e têxtil (Mazamet). Nos dois casos, trata-se em geral de pequenas empresas familiares que prosseguem uma tradição antiga. Durante os últimos quinze anos estas duas bacias foram gravemente atingidas por reestruturações económicas que exigem muitas vezes investimentos que excedem largamente as disponibilidades financeiras das empresas em causa. No entanto, estes meios financeiros existem localmente, sobretudo ao nível de certas empresas e instituições financeiras. Foi neste contexto que em 1989 foi criada a agência de desenvolvimento económico “AGATE”, tendo como objectivo, nomeadamente, reforçar o tecido das pequenas e médias empresas (PME) que podiam resistir à crise. Em 1991 a agência AGATE toma-se igualmente gestora do programa LEADER I Tarn des Montagnes e, mais tarde, em 1997, do programa LEADER II Tarn des Talents.

Um estudo revelou que as necessidades não cobertas pelos dispositivos financeiros existentes dizem respeito a intervenções em capital de montantes inferiores a 154 000 euros e concluiu pela necessidade de criar uma sociedade de capital de risco de proximidade que se apoiasse nos investidores locais. O projecto foi criado em 1990, sob a forma de uma sociedade anónima (“FILTARN S.A.”), com um capital de 164 600 euros, subscrito por 9 accionistas, dos quais 5 empresas do Tarn e 4 instituições financeiras locais. O Conselho Geral contribui com o apoio logístico, mas a sociedade de capital de risco é criada de maneira completamente independente da autarquia. A prospecção do público-alvo – PME locais em fase de criação ou com um projecto de desenvolvimento inovador – permitiu constituir os primeiros processos, levando em 1991 à primeira aquisição de participação da FILTARN no capital de uma empresa.

Desde então são apresentados cerca de vinte pedidos todos os anos. Para serem elegíveis estes pedidos devem pertencer a empresas independentes (do sector da indústria ou dos serviços, excluindo o comércio), instaladas no Tarn, cujos projectos possam ser considerados inovadores, coerentes do ponto de vista financeiro, humano e comercial e geradores de postos de trabalho ao longo do tempo. Um Comité de investimento analisa os processos. Estes são depois submetidos ao conselho de administração (12 membros, dos quais 9 são dirigentes das empresas accionistas), que toma uma dúzia de decisões por ano. 70% dos projectos obtêm resposta favorável, o que se traduz numa aquisição de participação por parte da FILTARN. Além disso, é sistematicamente solicitada uma garantia junto do SOFARIS, um organismo institucional nacional de garantia destinado às pequenas e médias empresas. Uma vez tomada a decisão de investimento, a FILTARN propõe o acompanhamento do projecto por um membro do seu conselho de administração.

Desde a sua criação, a sociedade FILTARN procedeu a três aumentos de capital (atingiu cerca de 650 000 euros no final de 1999) e conta actualmente 56 accionistas, dos quais 42 são empresas locais. O FEDER contribuiu para o projecto, a título do Objectivo 2, num montante de 349 692 euros (1991-93) e posteriormente outrops 173 857 euros (1997-99).

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

Mais ainda que em termos de actividade e de empregos, a FILTARN tem um efeito pedagógico e de animação do território, tanto a nível dos beneficiários como a nível dos accionistas do fundo. Ao fim de nove anos de funcionamento, a FILTARN adquiriu participações em 43 empresas num montante global de aproximadamente 1 629 375 euros e dentro de um limite médio de 20% do capital das empresas em causa. Das suas intervenções, 38% incidiram em criações de raiz, 9% em empresas criadas há menos de cinco anos, 47% em projectos de desenvolvimento de empresas existentes e 6% em projectos de aquisição de empresas. A primeira verdadeira cessão de participações realizou-se em 1998 e 1999, tendo uma obtido uma valorização de +30% ao ano; a média das mais-valias situa-se à volta de 18% ao ano.

3.3.2 Análise comparada dos três exemplos

1- ESTRUTURA

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Objectivos	Apoiar o acesso ao crédito através da criação de um fundo de garantia colectiva (que cobre 50% das garantias dos créditos solicitados pelos empresários locais) e de um fundo de juros para a cobertura dos juros	Apoiar a criação de empresas; evitar a mortalidade das empresas nos dois anos após a sua criação, devido à falta de fundos próprios dos promotores de projectos	Reforçar os fundos próprios das PME em fase de criação ou desenvolvimento, mobilizando as empresas locais para adquirirem participações nas outras empresas
Natureza jurídica	Cooperativa de garantia	Associação	Sociedade anónima de capital de risco de proximidade
Apoio nacional	Lei relativa às cooperativas de crédito	Plataformas de Iniciativa Local. Estatutos depositados em 1993, com o apoio da "Fédération France Initiative Réseau"	Garantia solicitada sistematicamente junto do SOFARIS, organismo nacional de garantia destinado às PME
Parceiros	Grupo LEADER, municípios, Câmara de Comércio	Para além dos GAL e das associações empresariais, agrupa dois bancos, eleitos locais e quadros de empresas ou empresários	Na criação: 9 accionistas, sendo 5 empresas e 4 instituições financeiras locais. Apoio logístico do Conselho Geral. Actualmente tem 56 accionistas, dos quais 42 são empresas locais
Mobilização de recursos locais (financeiros e humanos)	Contribuição dos municípios (1 euro por habitante/ano)	Fundos de parceiros privados (40%) e públicos (60%)	Rede de agentes locais (associações empresariais, bancos, técnicos de contas, empresas, etc.) e aquisição de participações por empresas locais
Apoio político			

2- FUNCIONAMENTO

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Tipo de clientela	Jovens criadores de empresas e empresários já existentes	Pequenas empresas implantadas localmente, na sua maioria empresas individuais	PME familiares e pouco habituadas à ideia de receber accionistas externos no seu capital
Tipo de apoio concedido	Créditos num total de quatro vezes o montante depositado em garantia pelo LEADERFIDI. Empréstimos limitados a 25 822 euros por empresa. Possibilidade de aumentar o limite máximo para projectos de interesse especial, até 51 645 euros	Empréstimos sob compromisso de honra, sem garantia e sem juros, num montante que pode ir de 3 000 a 15 000 euros aproximadamente, reembolsáveis em 5 anos, em prestações trimestrais, após um período de carência de um ano	Participação de 35 000 euros em média, 76 300 euros no máximo
Taxa de juros	Sem juros nos empréstimos sob compromisso de honra (deduzidos do fundo criado pelo grupo de acção local)	Sem juros nos empréstimos sob compromisso de honra	A primeira cessão de participação realizou-se em 1998, com uma mais-valia de +30% ao ano; a média das mais-valias situa-se à volta dos 18% ao ano

3- GESTÃO

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Organismos de gestão	Cooperativa independente. Custos de gestão cobertos pelas contribuições dos 25 municípios abrangidos	Associação GALCOB Initiative, que agrupa o GAL, as associações empresariais, dois bancos, eleitos locais e empresários. Salário de um funcionário permanente assegurado pelo LEADER, sendo o restante trabalho voluntário	Acompanhamento das empresas pela Agência AGATE (que gere o LEADER), financiada pelo Conselho Geral. Equipa de três pessoas
Serviços de acompanhamento e de apoio	Empresas acompanhadas pelo grupo de acção local	Acompanhamento técnico pela rede de animadores e associações empresariais para definir os investimentos, fundo de maneo, etc., necessários para o funcionamento da empresa durante os três primeiros anos de actividade	Pacto parassocial que prevê as modalidades de cessão das participações, bem como um acompanhamento do projecto por um membro do conselho de administração da sociedade de capital de risco
Decisão sobre os processos	Comité de empréstimos composto por 3 membros: LEADERFIDI, GAL Anglona-Monte Acuto e Banco da Sardenha	Comité de aprovação constituído por empresários, técnicos de contas, consultores financeiros e técnicos das associações empresariais	Comité de investimento para estudar os processos, que são depois submetidos ao conselho de administração (12 membros, dos quais 9 são dirigentes das empresas accionistas)

4- EFEITOS

	LEADERFIDI	GALCOB Initiative	FILTARN
Efeito multiplicador	Retoma da confiança dos jovens empresários nas estruturas locais; empenhamento dos municípios no desenvolvimento económico e social	Retoma da confiança no futuro do território	Criação de relações entre empresas, compromisso de garantir o risco colectivo; evolução das empresas no sentido da aceitação de capitais externos
Interesse face à oferta existente	O empréstimo sob compromisso de honra permite um primeiro acesso ao crédito por parte dos jovens empresários	O empréstimo sob compromisso de honra serve de alavanca para obter crédito adicional junto dos bancos	Cobre necessidades não cobertas pelos dispositivos financeiros existentes: as intervenções em capital relativas a montantes inferiores a 154 000 euros

3.3.3 Características gerais da engenharia financeira no quadro do LEADER

Ao sublinhar que as formas de engenharia financeira apresentadas acima permitem multiplicar por três a utilização dos fundos LEADER, ressalta desta análise comparada um certo número de traços que caracterizam a intervenção do LEADER no domínio do financiamento.

a) As fórmulas experimentadas são recentes e é preciso ainda estabilizá-las

Com excepção do fundo FILTARN, cujos estudos de viabilidade começaram um ano antes do LEADER I, o fundo LEADERFIDI e a GALCOB Initiative são instrumentos relativamente “jovens”. A GALCOB Initiative nasceu em 1993 (LEADER I e II) e o LEADERFIDI em 1998 (LEADER II). Estes dois instrumentos franceses conheceram momentos difíceis e exigiram ajustamentos, quer através da negociação de novos fundos (GALCOB), quer mediante a conclusão de acordos com outra sociedade (FILTARN). Estas dificuldades prendem-se sobretudo com os prazos de reembolso autorizados em relação aos capitais disponíveis.

Depois de ter tido um aumento significativo, a actividade da sociedade FILTARN está hoje em decréscimo, devido à diminuição de capitais disponíveis e à partilha dos investimentos da maior parte dos processos com a sociedade de capital de risco regional Midi-Pyrénées Création. Até 2001, ano em que deverão começar a efectuar-se as cessões de participações correspondentes aos anos do grande desenvolvimento do FILTARN, o aumento de capital com o apoio financeiro do FEDER e a partilha de certas participações com a Midi-Pyrénées Création deverão permitir poder continuar a dar resposta à procura das empresas do Tarn.

b) São instrumentos em pequena escala e continuarão a sê-lo atendendo ao seu papel de proximidade

Os instrumentos de financiamento criados pelo LEADER são de pequena dimensão e dão resposta apenas às necessidades de um território rural com menos de 100 000 habitantes. São, por conseguinte, limitados no espaço da sua intervenção. De qualquer modo, muitos destes instrumentos estão legalmente sujeitos a restrições quanto à amplitude espacial da sua intervenção (em Itália, por exemplo, as cooperativas de crédito não podem intervir para além de um espaço bem definido, correspondente a um certo número de municípios).

É a proximidade e o facto de actuarem no local que torna interessantes estas actividades e a sua multiplicação.

c) Trata-se de instrumentos financeiros e não de subvenções (mesmo que em dois casos se refira “empréstimos sob compromisso de honra”)

Nos três casos estamos perante instrumentos de crédito e não subvenções. Apesar disso, no caso dos empréstimos sob compromisso de honra os juros são subvencionados.

No que se refere à FILTARN, o pacto parassocial que define as condições de cessão das participações e de cálculo das mais-valias permite garantir que o objectivo da acção é de facto fornecer capital de risco de proximidade e não subsidiar empresas a fundo perdido.

A GALCOB Initiative concede empréstimos em condições particularmente vantajosas a empresas locais na sua fase de arranque.

No que se refere à LEADERFIDI, os juros relativos aos empréstimos sob compromisso de honra são debitados automaticamente da conta “fundo de juros” aberta pelo grupo LEADER junto do banco.

Trata-se, por conseguinte, de três tipos de engenharia financeira:

- > um instrumento de garantia colectiva (garantia mútua) e de empréstimos sob compromisso de honra (LEADERFIDI);
- > um instrumento de crédito complementar que funciona como alavanca (GALCOB Initiative);
- > um instrumento de capital de risco (FILTARN).

São, portanto, três técnicas diferentes, adaptadas às necessidades de cada contexto.

d) O serviço financeiro é sempre acompanhado de outros serviços (assistência técnica, animação, etc.)

A GALCOB Initiative baseia-se num sistema de patrocínio das empresas beneficiárias por pessoas com experiência.

A FILTARN, sendo mais um instrumento de desenvolvimento local do que um fundo especulativo, tem também por objectivo estimular e consolidar o tecido económico local, contribuindo para o aparecimento de redes de trocas, de serviços e de acções entre empresas.

e) A sua natureza complementar favorece o acesso a outros recursos financeiros

O sistema de empréstimos sob compromisso de honra da GALCOB Initiative tem um efeito de alavanca financeira em relação aos bancos.

Através da mutualização dos riscos, a LEADERFIDI permite o acesso ao crédito por parte de jovens criadores de empresas e de pequenos empresários sem capacidade individual para assumir as garantias exigidas pelos bancos.

f) Trata-se de instrumentos fortemente enraizados nas necessidades locais

A GALCOB Initiative utiliza um quadro institucional e jurídico-legal nacional para lançar uma estrutura local verdadeiramente adaptada às necessidades da zona LEADER Centro-Oeste da Bretanha.

As bacias de emprego abrangidas pela FILTARN foram bastante atingidas por reestruturações económicas que exigem frequentemente investimentos e injeções de capitais que excedem largamente as disponibilidades financeiras das empresas em causa. Uma vez que estes meios financeiros existiam localmente ao nível de outros agentes do território, nomeadamente certas empresas e instituições financeiras, a FILTARN foi criada tendo por objectivo, nomeadamente, reforçar o tecido das pequenas e médias empresas (PME) que podiam resistir à crise.

O fundo de garantia cooperativo LEADERFIDI foi concebido para incentivar o desenvolvimento das pequenas empresas locais, facilitando o seu acesso ao crédito, num contexto regional onde o dinheiro é caro e os candidatos a empréstimos não podem fornecer as garantias exigidas.

g) Têm igualmente um objectivo pedagógico, de mobilização e de fixação dos recursos no local

Estas experiências têm um impacto pedagógico importante; contribuíram para a animação e o desenvolvimento económico dos territórios em causa.

A FILTARN veio a revelar-se um agente fundamental do desenvolvimento local, estimulando as parcerias, incentivando sinergias e o funcionamento em rede e participando nas acções de formação das PME.

Quanto à GALCOB Initiative, apesar de seu impacto ainda limitado em relação ao número de promotores de projectos no território, pelo número de pessoas e instituições beneficiadas e pela imagem de sucesso que comunica contribuiu substancialmente para alterar a percepção que os agentes locais tinham do território. Enquanto há seis anos a opinião geral era que o território não tinha qualquer futuro, hoje as opiniões estão a mudar e cada vez há mais jovens que tencionam permanecer na região.

h) Estes instrumentos dependem do apoio dos organismos públicos...

No caso da GALCOB Initiative, foi constituído um fundo de cerca de 200 000 euros com o apoio de fundos públicos obtidos junto de três Conselhos Gerais e da União Europeia (participação do LEADER e do FEDER). Estes meios foram completados por fundos privados, mobilizados junto de empresas locais, dos dois bancos regionais envolvidos e de um grupo segurador.

No que se refere à LEADERFIDI, os 25 municípios da zona são membros fundadores da cooperativa, tendo entrado com uma contribuição proporcional à população do respectivo município (cerca de 1 euro por habitante). Outras estruturas públicas contribuíram igualmente para a criação do fundo: a Câmara de Comércio de Sassari, por exemplo.

A FILTARN procedeu, desde a sua criação, a dois aumentos de capital. A assembleia geral de accionistas de 6 de Maio de 1999 aprovou um terceiro aumento de capital, a realizar numa ou mais vezes por iniciativa do conselho de administração. Já foi realizada uma primeira fase antes do final de 1999 com a entrada de novos accionistas: as três Câmaras de Comércio do Tarn e a empresa Electricité de France. A União Europeia e o Estado deram igualmente uma contribuição para a capacidade financeira global deste instrumento, numa pro-

porção de 46% para o Estado e 21% para a União Europeia, ficando os 33% restantes a cargo do financiamento privado. O FEDER contribuiu assim para o projecto, a título do Objectivo 5b, num montante de 349 692 euros (1991-93) e depois outros 173 857 euros (1997-99).

i) ... e inserem-se no quadro jurídico nacional

Cada uma destas iniciativas se desenvolve num contexto institucional e jurídico específico. Em Itália, as cooperativas de garantia colectiva e os empréstimos sob compromisso de honra são privilegiados em função da tradição de intervenção neste domínio, particularmente o das cooperativas de garantia. Em contrapartida, em França, a acção vai inserir-se no quadro das Plataformas de Iniciativa ou do Fundo de capital de risco.

3.4 Conclusão

O programa LEADER desempenhou um papel importante no arranque do processo de garantia do risco e de mobilização da poupança privada para investimentos locais. No entanto, nos territórios que têm estruturas produtivas muito dispersas, a produção de efeitos multiplicadores a partir de intervenções públicas de curto prazo revela-se muito difícil. Embora continue a ser indispensável o apoio público, é essencial criar soluções de longo prazo.

O LEADER II mostrou que, apesar dos seus efeitos positivos, já não basta o recurso exclusivo a subvenções para apoiar os promotores de projectos modestos, os jovens empresários inovadores, as acções colectivas no domínio da economia social, etc.

Capítulo 4

Desafios para o futuro

Desafios para o futuro

Quais são, em matéria de financiamento local, os próximos desafios a enfrentar pelo LEADER?

- Para responder a estas perguntas é preciso conhecer:
- > as vias já exploradas e que deram bons resultados;
 - > as formas de financiamento em relação às quais, pelo contrário, as intervenções têm sido até agora pontuais e que precisam ainda de um importante trabalho de capitalização metodológica e de transferência de experiências;
 - > as fórmulas de financiamento importantes para o desenvolvimento rural e que não foram objecto de uma intervenção do LEADER e em relação às quais tudo está ainda por fazer.

Retomando o nosso esquema sintético das possíveis ligações entre a oferta e a procura de financiamento apresentado no final do Capítulo 2, é possível, à luz do que se referiu no Capítulo 3, traçar um quadro rápido das formas de intervenção do LEADER em matéria de financiamento.

SÍNTESE DOS DOMÍNIOS DE INTERVENÇÃO DO LEADER EM MATÉRIA DE FINANCIAMENTO

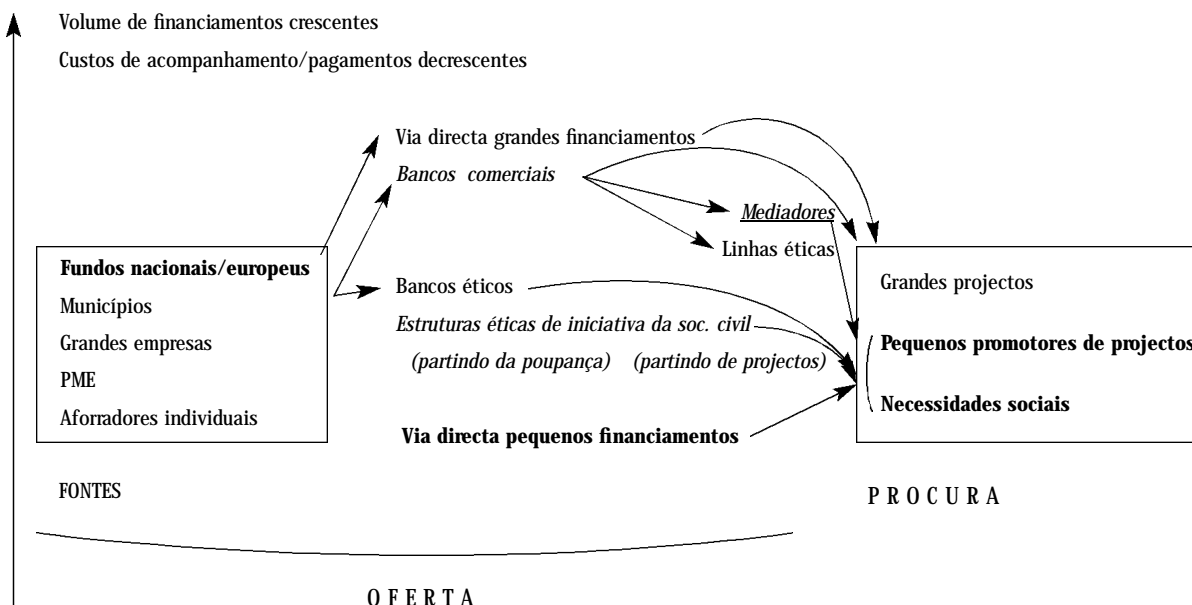
Em caracteres a negro: forte intervenção do LEADER – Contributos metodológicos importantes e consolidados

Em caracteres em itálico: intervenção pontual do LEADER – Necessidade de capitalização metodológica e de transferências

sublinhado: com fundos do LEADER

não sublinhado: sem fundos do LEADER.

Em caracteres normais: intervenção inexistente do LEADER



Existem naturalmente fórmulas que, pela sua própria natureza, não se inserem no âmbito de intervenção do LEADER. É o caso dos “grandes” financiamentos. Mas existem igualmente fórmulas que o LEADER não experimentou e que no entanto podem desempenhar um papel fundamental para o desenvolvimento local no meio rural. É o caso, nomeadamente, dos bancos e dos produtos éticos.

Os desafios do LEADER para o futuro apresentam-se portanto de forma diferente consoante os casos:

- > quando as intervenções em matéria de novas formas de financiamento já foram muito praticadas e se generalizaram, o desafio consiste sobretudo em sistematizar os resultados e as trocas de experiências para atingir a excelência. É o caso, nomeadamente, dos pequenos financiamentos que funcionam como alavanca, concedidos sob a forma de subvenções directas, em relação aos quais existe uma experiência considerável e um saber-fazer muito profundo por parte dos grupos LEADER³⁰;
- > no que diz respeito às fórmulas exploradas unicamente por alguns grupos LEADER ou por um número maior de GAL mas de maneira superficial, o problema coloca-se a nível da divulgação e de transferência dos resultados destas experiências, bem como em termos de aquisição de competências e de reflexão colectiva sobre o interesse destas novas vias e sobre os melhores métodos para atingir os resultados desejados. Isto refere-se nomeadamente às acções conduzidas juntamente com os bancos comerciais, com as estruturas de mediação do financiamento, como a LEADERFIDI ou a GALCOB Initiative, e com as estruturas procedentes da sociedade civil, como a FILTARN;
- > por último, no que diz respeito às fórmulas ainda inexploradas, a implementação de acções pioneiras será da maior importância e poderá desempenhar um papel-piloto a nível europeu e nacional.

Nos dois últimos casos, no entanto, já existem muitas experiências fora do âmbito do LEADER, nomeadamente nas zonas urbanas, com as quais se torna cada vez mais necessário hoje em dia efectuar intercâmbios e estabelecer formas de articulação.

Em todos estes casos, a cooperação interterritorial, seja entre territórios rurais ou entre territórios rurais e territórios urbanos, é um elemento essencial para poder dar resposta aos desafios colocados pelo financiamento futuro do desenvolvimento local.

Tendo em conta estas diferenças quanto à experiência e aos resultados do LEADER, analisaremos os diferentes desafios em relação a cada um destes três tipos de situações, salientando os pontos em que são desejáveis aprofundamentos e em que se deverão centrar os esforços no futuro.

4.1 Os desafios no que se refere às fórmulas de financiamento já bastante exploradas

O LEADER acumulou uma grande experiência na utilização das subvenções como alavanca de mobilização e de estruturação dos territórios rurais à volta de actividades-piloto e experimentais. No que diz respeito aos desafios relacionados com o financiamento, todos estes contributos podem ser objecto de uma reflexão que incida na mobilização da poupança local, na transmissão de confiança às pessoas, na contribuição do LEADER para um certo reequilíbrio no acesso aos recursos e na avaliação dos projectos procedentes de populações mais desfavorecidas. Além disso, questões como o reforço da colaboração, o carácter transversal das intervenções, a sensibilização para o respeito do ambiente, etc., são outros tantos aspectos que merecem ser tidos em conta no momento em que se lança a nova Iniciativa LEADER+.

4.2 Os desafios no que se refere às fórmulas de financiamento pouco exploradas por alguns grupos LEADER

São três as fórmulas aqui em questão:

- > a parceria com os bancos comerciais;
- > as estruturas de mediação;
- > as estruturas éticas iniciadas pela sociedade civil.

4.2.1 A parceria local com os bancos comerciais

Duas fórmulas merecem um aprofundamento específico:

- > a integração das estruturas financeiras na parceria local e o aproveitamento desta parceria para diversificar as vias de financiamento;
- > a negociação dos benefícios a favor do desenvolvimento territorial.

[30] Ver, por exemplo, “Da estratégia à acção: a selecção dos projectos locais”, 1998, Observatório Europeu LEADER / AEIDL.

a) A integração das estruturas financeiras na parceria local

No âmbito dos LEADER I e II, os grupos de acção local integraram muitas vezes bancos ou outras estruturas financeiras na sua parceria. À primeira vista, esta integração não teve muito efeito na atitude destas estruturas em relação ao desenvolvimento territorial ou às condições dos empréstimos concedidos aos beneficiários finais da Iniciativa.

Um desafio para o LEADER+ consistirá em reflectir melhor nas relações a desenvolver entre os grupos LEADER e os bancos parceiros. A começar pelas lógicas de intervenção no território: quais são os “segmentos” de mercado abrangidos pelos bancos? Quais os segmentos rejeitados e por que razões? Qual é a taxa de cobertura em termos de crédito concedido às PME locais? Que apoios estão previstos para os criadores de empresas? Etc.³¹

Além disso, será que os bancos parceiros podem ter uma linha de acção a introduzir no Plano de Acção Local? Neste contexto, um exemplo interessante é o do grupo LEADER Presila Krotonese, da Calábria, que tendo integrado a FinCoop (uma cooperativa de garantia) na sua parceria, criou, graças ao seu apoio, uma medida no seu Plano de Acção Local: os “Pontos de Informação” para as empresas, a fim de reunir num único balcão uma série de serviços, entre os quais a informação sobre o acesso aos recursos financeiros.

Uma parceria activa com as estruturas financeiras deverá permitir integrar acções destinadas a obter um maior conhecimento da oferta financeira para as actividades locais, uma melhor visão da qualidade dos produtos oferecidos e da sua adequação em relação às necessidades do território, uma identificação mais ajustada das necessidades em matéria de aconselhamento financeiro para os segmentos rejeitados, etc. Algumas destas acções poderão abranger vários grupos LEADER parceiros numa negociação colectiva.

b) Negociação colectiva (por vários grupos LEADER) dos benefícios em termos de desenvolvimento territorial

A negociação colectiva conduzida por vários grupos LEADER com estruturas financeiras pode revelar-se um instrumento interessante para obter condições de concessão de crédito vantajosas e um maior impacto local dos recursos financeiros.

Esta negociação colectiva pode incidir sobre diferentes aspectos das relações entre os bancos e os territórios: o tratamento dos processos dos beneficiários finais da Iniciativa LEADER, a criação de produtos adequados às necessidades locais, os investimentos sociais ou de interesse colectivo na zona, as condições de gestão dos fundos LEADER atribuídos aos grupos, etc.

A concertação entre vários grupos LEADER também pode conduzir à criação de uma certa concorrência entre os bancos em termos de benefícios concedidos em troca da abertura de contas pelos GAL.

É sobretudo em Espanha que se encontram exemplos de negociação colectiva entre grupos LEADER II e instituições financeiras. Estas negociações, efectuadas a nível das regiões autónomas, foram sempre precedidas da organização de uma rede regional que compreende a totalidade dos grupos existentes no território regional. O exemplo de Aragão, descrito a seguir, ilustra este tipo de acção e os seus resultados.

Em 1996, os 13 grupos LEADER II de Aragão criaram a Rede Aragonesa de Desenvolvimento Rural (RADER)³², uma associação sem fins lucrativos. A rede lançou-se imediatamente numa série de projectos colectivos que envolveram o conjunto dos GAL.

Entre esses projectos conta-se a assinatura de um acordo com o mais importante banco regional, a “Ibercaja”, instituição que atribui grande importância ao desenvolvimento rural de Aragão, tendo já financiado vários estudos e projectos de desenvolvimento.

[31] É ao nível local que pode ser exigida maior transparência dos bancos em termos de percentagem de reinvestimento da poupança em actividades de desenvolvimento local. Esta transparência é importante para sensibilizar a população local para a utilização dos seus próprios recursos em actividades relacionadas com as necessidades do território.

[32] Para mais informações:

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

Tel.: +34 976 29 64 18; Fax: +34 976 39 03 01;

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

O acordo comporta três tipos de vantagens:

- > *um apoio logístico aos grupos LEADER e à RADER, graças à disponibilização de um fundo total de 84 000 euros. Com este fundo a RADER pode, nomeadamente, financiar o seu escritório central e o salário do coordenador da rede;*
- > *os grupos membros da rede obtêm maior flexibilidade na gestão do programa LEADER (remuneração dos saldos positivos, autorização de créditos a descoberto até 6 000 euros, linha exclusiva de financiamento para cobrir os atrasos de pagamento do último saldo de 20%, operações financeiras correntes gratuitas e acesso ao sistema de informação à distância do banco);*
- > *os promotores de projectos também beneficiam de certas condições reservadas aos clientes preferenciais do banco (acesso ao crédito em condições vantajosas, facilidades na garantia de riscos). A partir destas condições mínimas cada promotor de projecto pode negociar benefícios suplementares em função das garantias que puder oferecer.*

Este acordo serviu de modelo a outras redes regionais espanholas, bem como ao Ministério espanhol da Agricultura, para negociar um acordo semelhante com um banco nacional para os outros grupos LEADER.

O acordo concluído com o banco aumentou claramente a margem de manobra dos GAL e melhorou a dinâmica dos projectos. No entanto, de acordo com as condições de negociação, o acordo não altera as garantias necessárias para aceder ao crédito, nem aumenta efectivamente as possibilidades de financiar projectos com uma forte componente social, ambiental ou cultural, nem projectos promovidos por associações mais desfavorecidas.

Este exemplo ilustra uma acção interessante, mas com efeitos limitados. A negociação não incidiu, por exemplo, sobre os aspectos relativos à utilização transparente dos fundos, sobre a criação de produtos adequados para as PME rurais de Aragão, etc. Do mesmo modo, o acordo não previu nenhum dispositivo que pudesse melhorar o “diálogo” entre os promotores de projectos e a instituição financeira, devendo cada beneficiário LEADER, por exemplo, organizar individualmente o seu acesso a fundos de contrapartida.

4.2.2 As estruturas de mediação

A “mediação” entre as instituições financeiras e os promotores de projectos sociais, criadores de empresas e desempregados que procuram crédito para lançar uma actividade própria continua a ser um desafio a resolver na maior parte dos territórios rurais.

Os grupos LEADER, que em geral são a expressão de um conjunto de interesses locais, poderão, devido à sua legitimidade, desempenhar um papel mais adequado no domínio financeiro, quer criando serviços de mediação (cooperativas de garantia do tipo LEADERFIDI, por exemplo), de avaliação da viabilidade dos projectos e da capacidade de endividamento das empresas, quer aderindo a iniciativas já existentes mas pouco activas no meio rural (caso da FinCoop, parceiro do grupo LEADER Presila Krotonese, por exemplo).

Esta função de mediação tem também por objectivo criar um maior envolvimento dos bancos no desenvolvimento das iniciativas locais. Por conseguinte, tem uma função “de alerta” dos bancos para os projectos que devem ser apoiados e para as iniciativas em curso, para as necessidades dos pequenos empresários em termos de produtos (fundos de tesouraria, por exemplo), etc.

Há todo o interesse, neste domínio, em aprofundar no futuro certos aspectos, nomeadamente:

- > a análise dos obstáculos do acesso ao crédito;
- > os serviços de formação-consultoria em gestão financeira e o fornecimento de informações sobre a qualidade e a oportunidade dos diferentes produtos financeiros oferecidos;
- > as acções destinadas às autarquias locais.

a) Analisar os obstáculos do acesso ao crédito

A análise dos obstáculos que impedem o acesso aos recursos financeiros é outra tarefa futura dos grupos LEADER. Exige em primeiro lugar:

- > a identificação de pessoas ou grupos que possam deter iniciativas e que os bancos existentes no território rejeitam (caso das pessoas que não correspondem ao “perfil” de empresário exigido pelos bancos: mulheres, artistas, jovens promotores de projectos sem experiência de gestão, jovens pertencentes a minorias étnicas, desempregados procedentes de grupos desfavorecidos³³, etc.);

[33] Ver: Granger Benoît e INAISE relativamente à tipologia das pessoas em relação às quais os bancos rejeitaram pedidos na Europa, op. cit., pp. 41-45.

- > a identificação dos sectores menos atractivos para os bancos, mas que apesar disso contribuem para o desenvolvimento económico e social, permitindo a inovação e a criação de novas actividades;
- > a identificação dos segmentos de mercado abandonados pelos bancos.

No que diz respeito às pequenas e muito pequenas empresas, a análise deve incidir sobre:

- > a adaptação dos serviços financeiros às microempresas que precisam de um acesso ao financiamento mais fácil, a disponibilização de créditos adaptados à dimensão da actividade, ao grau de dependência financeira dos agentes, à sua falta de liquidez, etc.;
- > a adaptação e o acesso a serviços de consultoria financeira especializados e a capacidade de reagir perante situações difíceis que ocorrem durante o desenvolvimento das empresas (crescimento rápido, controlo do crédito, falta de activos imobilizados);
- > a capacidade de acesso ao capital de risco e a outras fontes de financiamento no caso de um aumento importante das necessidades financeiras associado ao arranque da actividade.

b) Serviços de formação-consultoria em gestão financeira e serviços de informação sobre a qualidade e a oportunidade de produtos financeiros

Uma das áreas a que não se presta atenção nas intervenções nos territórios rurais é a organização de serviços de informação financeira acessíveis aos empresários (assistência para o primeiro pedido de crédito, aconselhamento sobre o produto financeiro adequado, etc.). Os serviços de ajuda por telefone, que agrupem vários territórios LEADER para obter respostas a questões mais ou menos pontuais, também podem apresentar um interesse especial.

Em 1993, o governo britânico introduziu um serviço de mediação para as pequenas empresas ("Ombudsman for Small Firms"), que só em 1997 recebeu 2 600 chamadas telefónicas e 1 600 cartas de pequenas empresas.

O excesso de endividamento de muitos empresários rurais é um problema que assume proporções alarmantes. Devido à sua implantação no terreno, os grupos LEADER podem detectar este tipo de problemas e tentar solucioná-los apoiando-se nas relações de solidariedade.

Na região do Loire (Auvergne, França), foi criado pela associação "CILDEA", recorrendo à solidariedade, um sistema de tutoria assegurado por agricultores devidamente integrados, ou que exercem mesmo responsabilidades a nível local (presidentes de cooperativa, antigos presidentes de câmara, etc.), para ajudar os agricultores em dificuldades (nomeadamente os que têm excesso de endividamento) a encontrar soluções.

Os grupos LEADER poderão também actuar a nível de:

- > formação no domínio da gestão financeira dos clientes potenciais das instituições financeiras;
- > uniformização dos pedidos de crédito aos bancos e acompanhamento dos requerentes (muitas vezes os pequenos empresários têm de contactar várias instituições financeiras até conseguirem uma resposta positiva). Na maior parte dos territórios LEADER esta acção tem sido até agora deixada ao cuidado unicamente dos promotores de projectos;
- > agrupamento dos pedidos de crédito para negociar condições de acesso e de reembolso mais vantajosas;
- > apuramento das necessidades reais de financiamento e das possibilidades de acesso aos fundos necessários. Esta actividade é muito importante, já que frequentemente os pequenos promotores de projectos recebem financiamentos inferiores às suas necessidades (calculados em função dos rácios formais dos bancos), o que se traduz posteriormente em dificuldades para o mutuário;
- > renovação da confiança nos mecanismos oficiais de crédito, sobretudo nos territórios onde se instalaram a desconfiança, a ausência de perspectivas ou, pior ainda, sistemas de usura.

Nos territórios rurais da Calábria (Itália) os grupos LEADER fazem a promoção dos instrumentos de acesso ao crédito (como a FinCoop e as próprias subvenções do LEADER) e do interesse em recorrer ao crédito para a criação de empresas, renovando primeiro a confiança e a legitimidade. Para esse efeito os GAL organizam reuniões de informação na presença das autoridades.

c) Acções junto das autarquias locais

As autarquias locais estão cada vez mais envolvidas na criação de postos de trabalho, que constitui o objectivo último das acções de desenvolvimento e de numerosos investimentos públicos.

Neste contexto, as acções junto das autarquias locais podem dizer respeito ao envolvimento de fundos públicos na criação e acompanhamento de sistemas de garantia colectiva (tipo LEADERFIDI) para fazer mudar a atitude dos bancos nos territórios rurais.

No caso da LEADERFIDI, por exemplo, a contribuição dos municípios é de 1 euro por habitante e por ano, mas esta contribuição poderá ser maior após acções de animação dos grupos LEADER, destinadas a sensibilizar mais a população para a importância do acesso aos recursos financeiros pelos promotores de projectos locais.

4.2.3 As estruturas éticas procedentes da sociedade civil

Um dos pontos essenciais a aprofundar a este nível no futuro pelos grupos LEADER é a sensibilização das populações para a importância de investir as poupanças locais em actividades implantadas no território.

No quadro de uma abordagem integrada, baseada na criação de relações de proximidade, é indispensável que as populações tomem consciência dos efeitos sociais e éticos da criação de empresas e sintam a necessidade de associar a poupança à proximidade e solidariedade.

A criação de empresas e de postos de trabalho ultrapassa actualmente o domínio económico: tornou-se parte integrante de um objectivo social que se prende com a utilização dos recursos humanos e uma procura de coesão. O emprego, como lembram constantemente os governos europeus³⁴, tornou-se a chave da construção da coesão social e da solidariedade. Daí a necessidade de os grupos LEADER estarem atentos quanto à garantia de acesso aos recursos financeiros por parte de todos os que contribuem ou podem contribuir para a criação e manutenção de postos de trabalho.

A falta de acesso aos recursos financeiros conduz ao declínio das actividades ou à ausência de criação de actividades e, por conseguinte, a uma maior dependência dos mecanismos públicos de compensação (subsídios de desemprego, rendimento mínimo, etc.). A grande afluência de pedidos efectuados por desempregados para a criação de empregos independentes, registada pela Empreitoria Giovanile no seu programa de empréstimos a desempregados (ver mais acima), salienta a necessidade,

que continua a não ser satisfeita por outras instituições, de um grupo social onde os riscos de exclusão são muito grandes. Soluções do tipo Empreitoria Giovanile ajudam as pessoas sem emprego a saírem da dependência e a criarem uma actividade em pequena escala, graças às condições favoráveis e aos prazos de reembolso dos recursos financeiros postos à sua disposição.

A atitude das populações locais perante a utilização produtiva e solidária da poupança de proximidade é um dos elementos importantes a ter em conta na concepção do programa de animação/mobilização lançado no território.

Além disso, como exigir dos bancos maior transparência no que diz respeito à relação poupança local/investimentos locais? Como, por outro lado, melhorar a qualidade dos produtos em função das necessidades dos territórios rurais? Estas exigências tornam-se cada vez mais importantes face às tendências de “não envolvimento” dos bancos a nível dos territórios onde estão implantados, em troca de operações de especulação financeira nos mercados internacionais.

Neste contexto, os grupos LEADER poderão desempenhar o seu papel propondo aos bancos que abram “contas para o emprego local”, a fim de incentivar o compromisso dos aforradores locais com as acções de criação de emprego. Os fundos recolhidos nestas contas serão concedidos pelos próprios bancos, sob forma de empréstimos, aos beneficiários LEADER ou aos criadores de empresas.

4.3 Os desafios no que se refere às fórmulas de financiamento ainda não exploradas pelo LEADER

Estes desafios referem-se em primeiro lugar ao papel dos grupos LEADER na animação, promoção e consolidação a nível local do financiamento ético e solidário.

Na Comunicação da Comissão Europeia intitulada “Construir uma Europa Inclusiva”³⁵, a Iniciativa LEADER foi citada como um dos instrumentos de que a União dispõe para promover a inserção social de uma forma activa. Neste contexto, os grupos LEADER+ são convidados a desempenhar um papel cada vez mais activo no apoio ao aparecimento de alternativas solidárias e colectivas nos territórios rurais, especialmente os mais atingidos pelo desemprego.

[34] Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias, COM(2000)79 final: Construir uma Europa Inclusiva, Bruxelas, 1.3.2000, p. 6.

[35] Comissão das Comunidades Europeias, COM(2000)79 final, op.cit., p. 10.

A animação territorial praticada pelos grupos LEADER poderá ser alargada a áreas como o acesso ao crédito, a criação de alternativas éticas e solidárias de proximidade ou o acesso a fórmulas alternativas desenvolvidas a nível nacional.

As práticas existentes noutros locais, seja no mesmo ou noutro país, poderão inspirar acções locais destinadas a:

- > permitir o acesso aos recursos financeiros a todos os promotores de projectos;
- > elaborar (em parceria com alguns bancos e certas estruturas financeiras adequadas) produtos adaptados às necessidades do contexto territorial;
- > criar mecanismos de aconselhamento e de transferência de saber-fazer necessários ao reforço da autonomia financeira e de gestão das populações mais desfavorecidas;
- > criar e desenvolver a capacidade de elaborar projectos de interesse colectivo que possam ser financiados por mecanismos de financiamento ético e solidário;
- > chamar a atenção das autarquias para a necessidade de reconhecer a função das estruturas financeiras de solidariedade (e de qualquer mecanismo que facilite o acesso ao crédito dos desempregados, dos jovens promotores de projectos, etc.).

Ao integrar estes aspectos nas acções de animação territorial já realizadas pelos grupos LEADER, estes poderão afirmar-se mais como “catalisadores do desenvolvimento local”. Não obstante, continua a verificar-se que em muitos territórios rurais existe uma insuficiência demográfica para viabilizar estruturas financeiras de proximidade. Alguns acordos de cooperação, iniciados graças ao LEADER+ e destinados a obter uma escala de financiamento adequada deverão permitir superar as desvantagens da falta de massa crítica tão frequente nos territórios rurais.

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

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

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

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

Information

Observatoire européen LEADER
LEADER European Observatory
AEIDL

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



Financé par la Commission européenne
Financed by the European Commission

