

IL PORTOGALLO AI TEMPI DELLA CRISI

# DAL MICROCREDITO SI VEDE IL MARE

Joana SILVA AFONSO e Stefano BATTAGLIA\*



Joana  
Silva Afonso

**A**l 4 maggio 2014 fu annunciata l'*uscita pulita* del Portogallo dal programma di assistenza finanziaria degli ultimi tre anni. Nonostante questa notizia, all'apparenza positiva, la grave crisi economica vissuta nel Paese negli ultimi anni è ben lungi dall'essere superata e le difficoltà, soprattutto per le famiglie più vulne-

rabili, permangono. In questo contesto, lo stimolo alla creazione del lavoro autonomo è della massima importanza e il microcredito si configura come uno strumento politico rilevante.

Il Microcredito come settore si è sviluppato in tutto il mondo nel corso degli ultimi 40 anni, ma la sua storia in Portogallo è più recente, es-



sendo associata alla creazione dell'Associazione Nazionale per il Diritto al Credito (ANDC) nel dicembre del 1998. Il primo programma di microcredito nacque dal partenariato fra ANDC Millennium, BCP (una banca privata) e IEFP (un'istituzione pubblica).

Come in molti Paesi europei, la microfinanza si è sviluppata come strumento per sostenere la creazione di lavoro autonomo per le persone che non sono in grado di fornire le garanzie richieste dalle banche e si trovano escluse dall'accesso ai finanziamenti per procedere con i loro progetti imprenditoriali. I programmi esistenti si sono concentrati sul microcredito all'imprenditoria, trascurando altri aspetti della microfinanza.

L'industria crebbe lentamente nei primi anni, e, di riflesso, ci fu carenza sia di attori che di im-

prenditori supportati. Diversi fattori giustificano questo lento progresso:

- L'ignoranza del concetto di microcredito, significativa a livello dei potenziali beneficiari, e il pregiudizio negativo, sia fra le istituzioni che fra gli stessi imprenditori, dovuto all'associazione del microcredito con Paesi di estrema povertà, come il Bangladesh.
- Un ambiente economico e sociale che non incoraggiava l'imprenditorialità. Dopo l'ingresso, nel 1986, del Portogallo nella Comunità Europea, l'afflusso di fondi comunitari ha potenziato la crescita economica e la diminuzione della disoccupazione, almeno fino al 2001 (Tabella alla pagina seguente). In questa fase non c'erano stimoli fiscali alla creazione dell'autoimpiego, e, in caso di insuccesso, i costi finanziari e sociali erano alti.

\* Joana Silva Afonso è ricercatrice e consulente microfinanziaria e ha lavorato per ANDC (Portogallo) e IRD (Repubblica Dominicana). Stefano Battaglia è consulente in affari europei.



Disoccupazione e crescita economica 2006/13

	Tasso disoccupazione annuo (%)		Tasso crescita PIL reale (%)	
	EU-27	Portogallo	EU-28	Portogallo
1998	-	5,6	2,9	5,1
1999	-	5,0	2,9	4,1
2000	8,8	4,5	3,9	3,9
2001	8,6	4,6	2,0	2,0
2002	8,9	5,7	1,3	0,8
2003	9,1	7,1	1,5	-0,9
2004	9,2	7,5	2,6	1,6
2005	9,0	8,6	2,2	0,8
2006	8,2	8,6	3,4	1,4
2007	7,2	8,9	3,2	2,4
2008	7,0	8,5	0,4	0,0
2009	9,0	10,6	-4,5	-2,9
2010	9,6	12,0	2,0	1,9
2011	9,6	12,9	1,6	-1,3
2012	10,4	15,9	-0,4	-3,2
2013	10,8	16,5	0,1	-1,4

- Lo sviluppo del settore bancario, con l'emergere di diversi istituti di credito privati, la diversificazione e sofisticazione dei prodotti e il significativo ampliamento della base clienti.

Questa immagine comincia a offuscarsi nei primi anni del XXI secolo. Dal 2002, il Portogallo registra tassi di crescita al di sotto della media europea e la disoccupazione cresce costantemente: soprattutto negli ultimi tre anni la situazione è peggiorata.

La globalizzazione e la liberalizzazione dei mercati hanno portato alla delocalizzazione degli stabilimenti produttivi esteri con sede in Portogallo, alterando profondamente il profilo settoriale del Paese e del suo mercato del lavoro. I nuovi disoccupati sono in maggioranza poco qualificati e molto specializzati, impreparati per le nuove esigenze, poco motivati e non in grado di gestire la propria attività. Le condizioni di lavoro in generale si sono deteriorate, con i giovani tra i più colpiti.

Un altro cambiamento importante riguarda il livello demografico, con una popolazione che invecchia sempre più. Negli ultimi tre anni il clima di sfiducia è peggiorato, con una contrazione della domanda interna e una nuova ondata di emigrazione, in particolare di lavoratori qualificati.

Ma non tutte le notizie sono cattive. La crisi ha portato anche a un apprezzamento dell'imprenditorialità, riducendo al minimo lo stigma associato ai fallimenti aziendali, facendo aumentare la consapevolezza della necessità di educare a essere un imprenditore in tutte le fasi della vita.

Sembra esserci stato anche un cambiamento nei modelli di consumo e di risparmio; tuttavia, è ancora presto per stabilire se questo adeguamento rappresenti un cambiamento strutturale oppure un adeguamento temporaneo, dovuto alle misure di austerità.

Un'ultima nota positiva riguarda alcune modifiche legislative che non costituiscono profondi cambiamenti del quadro giuridico esistente, ma sono comunque importanti per lo sviluppo delle piccole imprese. Particolare rilevanza in questo contesto hanno i processi della burocrazia associati alla creazione di imprese e alla concessione di licenze di servizi e attività, la possibilità di conservare i sussidi di disoccupazione nei primi mesi di attività e la flessibilità delle condizioni per avere accesso al sostegno per l'assunzione di nuovi lavoratori.

Per quanto riguarda il microcredito, negli anni 2005-06, la situazione comincia a cambiare, guidata dalla difficile congiuntura economica, ma anche per la maggiore visibilità a livello internazionale. Nascono nuovi programmi pilota come GLOCAL o il Microcredito della Misericordia di Lisbona e nuovi attori, sia a livello di ONG che di banche (CGD, BES, Montepio), appaiono anche i primi programmi autonomi delle banche commerciali (BCP e BES).

Anche il potere politico ha riconosciuto il ruolo potenziale del microcredito, facendone strumento di politica nel Piano d'azione nazionale per l'inclusione 2008-10. Nel 2010 due iniziative legislative sembrano potenziare ulteriormente il microcredito nel contesto della crisi:

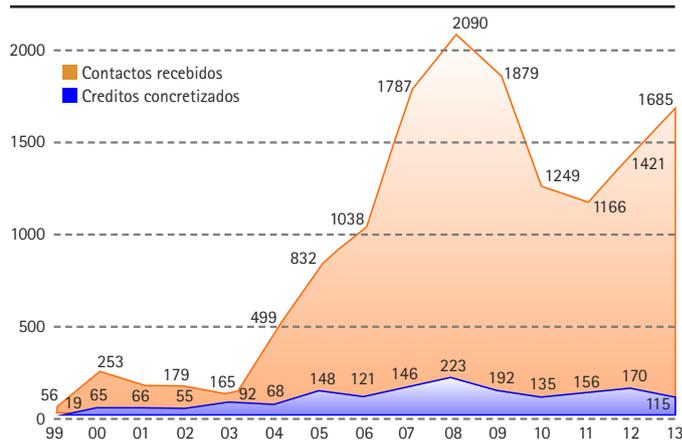
- il Decreto Legge n. 12/2010 ha creato le società finanziarie di microcredito, aprendo la porta alle istituzioni non finanziarie in grado di integrare l'offerta di credito con fini economici sociali;
- viene approvato il lancio del Programma Nazionale Microcredito.

Purtroppo, l'aggravarsi della crisi ha fatto sì che queste azioni non abbiano avuto grande seguito, non essendo stati approvati i regolamenti necessari per la creazione delle società; neppure sono state introdotte reali innovazioni per quanto riguarda i prodotti e la flessibilità e l'efficienza dei processi.

Pertanto, anche se la domanda di microcredito è superiore a quella dei primi anni, è ancora molto al di sotto delle aspettative, se si considera il quadro economico e sociale, nonché gli sforzi di diffusione fatti dalle varie parti interessate.

L'impatto della crisi non è stato significativo nel numero di progetti, ma altri effetti sono visibili,

Grafico 1 – Evoluzione della ricerca ANDC 1999/13



Nota: ANDC è l'unica istituzione a divulgare regolarmente i suoi dati. Inoltre, nel Rapporto di attività del Programma Nazionale di Microcredito, i dati per il 2013 sono di 110 progetti individuali e 20 progetti di associazioni e cooperative, con un finanziamento medio di euro15.701.

con cambiamenti nel profilo degli imprenditori e la tipologia dei progetti. Candidati per il microcredito sono ora prevalentemente i giovani, con qualifiche medie elevate e che presentano progetti nei settori del commercio, dei servizi, del turismo e dell'agricoltura biologica, più innovativi e utilizzatori delle nuove tecnologie.

Questa nuova platea per la microfinanza ai tempi della crisi, assieme al mantenimento dei vincoli di credito, (benché meno asfissiante rispetto a quello osservato negli anni precedenti), costituiscono una sfida importante. Alcune iniziative sono già in corso per ampliare la base clienti; rafforzare l'assistenza tecnica agli imprenditori; educare finanziariamente le popolazioni vulnerabili, come gli immigrati e i beneficiari di assistenza sociale.

Innovativo è il progetto pilota di ANDC con una banca locale, CCA Noroeste (Caixa Crédito Agrícola del nord-ovest) a livello di garanzie. Finora,

tutti i programmi di microcredito in Portogallo chiedono garanzie per i prestiti, nella maggior parte dei casi una garanzia personale, che nel caso di ANDC è una garanzia per il 20% dell'importo del prestito. Questo significa che se chiedo un prestito di 10.000, il mio garante sarà responsabile per il 2.000 nel caso in cui non riesca a rimborsarlo. Pur con questa piccola garanzia, con la crisi è difficile per molti imprenditori, specialmente i più poveri, trovare qualcuno che si faccia garante (perché la persona oltre che accettare deve essere solvente). L'esperienza pilota che ANDC sta sperimentando con CCA Noroeste è quella di avere una associazione di persone disponibile a essere garante nel caso in cui la persona non riesca a trovarne uno da solo.

Affinché il settore cresca e affronti le sfide dovrà essere in grado di innovare e soddisfare i reali bisogni dei vari tipi di attori.

### **Abstract - O MICROCRÉDITO E A CRISE ECONÓMICA EM PORTUGAL**

**O** microcrédito é um instrumento de política económica e social que tem sido reconhecido a nível europeu e mundial como relevante no combate ao desemprego e à exclusão social. Em Portugal, o primeiro programa de microcrédito surgiu em 1999 mas a sua evolução foi lenta tanto no que se refere a instituições envolvidas como a créditos concretizados. No artigo apresentam-se as principais causas para esta progressão bem como o que mudou em meados dos anos 2000, principalmente na sequência da forte crise económica que o país atravessa e que levou à intervenção externa da Troika (FMI, Banco Central Europeu e Comissão Europeia). A alteração do perfil sectorial do país, o aumento do desemprego, a contração em termos de crescimento, as medidas de austeridade impostas nos últimos três anos estão a empurrar muitos portugueses para uma de duas soluções: emigrar ou tentar criar o seu próprio negócio. Neste contexto, o microcrédito pode desempenhar um papel fundamental no estímulo do microempreendedorismo e na fixação de população ativa no país. A experiência portuguesa aponta neste sentido, nomeadamente no que concerne aos mais jovens mas indica também que o sector necessita de evoluir e inovar para incentivar a assunção de risco pelos potenciais empreendedores e garantir a sustentabilidade dos projetos apoiados, especialmente num período de grande incerteza e menor confiança por parte dos agentes económicos.