



# Estudo de avaliação do sistema do microcrédito em Portugal

---

## Relatório Final

*Américo M. S. Carvalho Mendes (coord.)*

*António Manuel Figueiredo*

*Mário Pedro Leite Almeida Ferreira*

*Carlos Manuel Ferreira dos Santos*

*Matilde Soares de Carvalho*

*Tiago Gomes da Silva Tavares*

*Mariana Rodrigues*

*Sofia Lopes*

*Sofia Miranda*

**Porto**

**Junho de 2007**



## **EQUIPA REDACTORIAL**

### **a) Universidade Católica Portuguesa – Faculdade de Economia e Gestão - Centro de Estudos de Gestão e Economia Aplicada:**

- Prof. Dr. Américo M. S. Carvalho Mendes (coord.);
- Prof. Dr. Mário Pedro Leite Almeida Ferreira;
- Prof. Dr. Carlos Manuel Ferreira dos Santos;
- Matilde Soares de Carvalho;
- Tiago Gomes da Silva Tavares;
- Dra. Sofia Miranda.

### **b) Quatenaire Portugal:**

- Dr. António Manuel Figueiredo;
- Dra. Mariana Rodrigues;
- Dra. Sofia Lopes.

## **DIGITAÇÃO DOS DADOS**

Dra. Mara Luísa Moreira Amorim (UCP-FEG-CEGEA)

## **REALIZAÇÃO DE INQUÉRITOS AOS BENEFICIÁRIOS DO MICROCRÉDITO**

### **a) Universidade Católica Portuguesa – Faculdade de Economia e Gestão - Centro de Estudos de Gestão e Economia Aplicada:**

- Abel José Machado Pacheco Soares;
- Ana Maria Tomé Pinto Hespanhol;
- André Alexandre Baptista de Melo Almeida;
- Filipa Hespanhol;
- Filipa Alexandra Pires Moreira Ribeiro;
- Dr. João José Vaz de Andrade;
- Dr. João Maria de Magalhães Mexia Monteiro da Rocha;
- Joel Augusto Rodrigues Neto;
- Dr. José Abílio Carvalho de Castro;
- José Carlos Nogueira;
- Dra. Mara Luísa Moreira Amorim;
- Marta Mateus Faria;
- Matilde Soares de Carvalho;
- Sérgio Soares de Albergaria;
- Tiago Gomes da Silva Tavares.

### **b) Quatenaire Portugal:**

- Dra. Mariana Rodrigues;
- Dra. Sofia Lopes.

## **SECRETARIADO**

Madalena Araújo (UCP-FEG-CEGEA)

## **AGRADECIMENTOS**

A equipa de projecto agradece a colaboração das seguintes entidades:

- OEFP – Observatório do Emprego e Formação Profissional: Prof. Dr. Mário Caldeira Dias, Dra. Maria dos Anjos Almeida e Dra. Sandra Nunes;
- Prof. Dra. Margarida Chagas Lopes e Dr. António Oliveira das Neves, peritos do OEFP;
- IEFP: Dr. Alexandre Oliveira e Dra. Crisálida Antunes;
- ANDC: Prof. Dr. Manuel Brandão Alves (Presidente da Direcção), Dr. José Maria Azevedo (membro da Direcção), Dra. Palmira Macedo (ex-membro da Comissão de Crédito do Norte e membro da actual Direcção), José Centeio (secretário geral da ANDC), Dr. Gonçalves Pinto (coordenador dos agentes de microcrédito), Dra. Marta Mucha (agente de microcrédito) e Dra. Joana Afonso (agente de microcrédito);
- Millennium BCP: Dr. António Curto e Dra. Cristina Neves e Dra. Margarida Sobral;
- UCP-FEG: Prof. Dr. Alberto de Castro (Director da FEG), Prof. Dr. Vasco Rodrigues (Director do CEGEA), Dra. Helena Gonçalves e Dra. Manuela Maia.



## ÍNDICE

<b>I – INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>II – ENQUADRAMENTO TEÓRICO</b>	<b>6</b>
Arquitectura fundamental do sistema do microcrédito em Portugal	6
Quadro teórico de análise: Teoria da Agência	6
Relação de agência entre as instituições do sistema e os seus potenciais beneficiários	7
Relação de agência entre as instituições públicas e as instituições privadas do sistema	7
<b>III – ORIENTAÇÃO METODOLÓGICA DA AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS DO SISTEMA</b>	<b>9</b>
Monitorização dos impactos do sistema	9
Principais impactos monitorizados	10
<b>IV – INFORMAÇÃO DISPONÍVEL NOS FICHEIROS DA ANDC</b>	<b>11</b>
Ficha de contacto	11
Proposta de empréstimo	11
Mapa dos microempresários a gerir pelo agente do microcrédito	12
<b>V – SELECÇÃO DA METODOLOGIA MICROECONOMÉTRICA DE ANÁLISE EXPLICATIVA DOS IMPACTOS DO SISTEMA SOBRE O RENDIMENTO DOS BENEFICIÁRIOS</b>	<b>13</b>
Objecto da análise	13
Metodologias inviáveis de avaliação dos impactos	13
Metodologias baseadas em dados em “ <i>cross section</i> ”: suas vantagens e inconvenientes	14
<b>VI – ORGANIZAÇÃO DO INQUÉRITO REALIZADO A UMA AMOSTRA REPRESENTATIVA DE BENEFICIÁRIOS DO SISTEMA E A UM GRUPO DE CONTROLO</b>	<b>21</b>
População estudada	21
Grupo de tratamento	22
Grupo de controlo	25
Ficha de inquérito	25

<b>VII – MODELO MICROECONOMÉTRICO DE ANÁLISE DO IMPACTO DO MICROCRÉDITO SOBRE O RENDIMENTO LÍQUIDO DOS BENEFICIÁRIOS</b>	<b>26</b>
Modelo finalmente estimado	26
Modelo inicialmente estimado e método de selecção consistente de modelos	26
Resultados da estimação	27
Comparação internacional	28
Análise dos <i>outliers</i>	29
Testes de diagnóstico	29
<b>V – APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOUTROS INDICADORES DE MONITORIZAÇÃO DOS IMPACTOS DO SISTEMA</b>	<b>30</b>
Crédito concedido e financiamento público dispendido	30
Dinâmica das empresas financiadas	32
Impactos noutras dimensões da inclusão social para além do rendimento	37
Conclusão	44
<b>VI – ORGANIZAÇÕES DO SISTEMA E SERVIÇOS PRESTADOS</b>	<b>46</b>
Factores culturais	46
Financiamentos do IEFP à ANDC	46
Recursos Humanos	48
Parcerias locais e divulgação	51
Tramitação dos projectos	51
Conclusões	53
<b>VII – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES</b>	<b>54</b>
Objectivos principais e eficácia do sistema: Microcrédito para promover a inclusão social ou microcrédito para promover o microempendedorismo? Com que eficácia?	54
Robustecimento interno da ANDC	54
Actores principais do sistema: manter a parceria entre organizações associativas sem fins lucrativos, organizações financeiras e organizações públicas	55
Outros actores desejáveis para o sistema na área das fontes de financiamento	56
Outros actores desejáveis para o sistema na área da prestação de serviços de acompanhamento	57
Diversificação dos serviços de acompanhamento em direcção à área da formação	60

<b>Diversificação dos serviços de acompanhamento em direcção à área dos serviços de apoio pessoal e familiar</b>	<b>60</b>
<b>Diversificação dos modos de acompanhamento</b>	<b>61</b>
<b>Diversificação dos serviços financeiros: do microcrédito à microfinança</b>	<b>62</b>
<b>Instituição de mecanismos de observação e de avaliação regular do sistema</b>	<b>62</b>
<b>Organização de reuniões de trabalho “para dentro” e “para fora” da ANDC</b>	<b>63</b>
<b>VIII – ANEXO 1: INCENTIVOS PARA A CRIAÇÃO DO PRÓPRIO EMPREGO ALTERNATIVOS AO MICROCRÉDITO BASEADOS NA SUBSIDIAÇÃO DO CUSTO DO CAPITAL</b>	<b>64</b>
<b>IX – ANEXO 2: FICHA DE INQUÉRITO A UMA AMOSTRA REPRESENTATIVA DE BENEFICIÁRIOS DO MICROCRÉDITO</b>	<b>72</b>
<b>X – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>78</b>

## I – Introdução

No seu conteúdo e na sua forma, este trabalho segue de perto o texto do Relatório Intermédio cuja versão completa foi submetida pela equipa de projecto ao Observatório do Emprego e da Formação Profissional em Outubro de 2006 e aceite por esta instituição. Pretende-se, assim, mostrar como é que a equipa de projecto procurou dar resposta aos compromissos assumidos nesse relatório.

A parte central deste trabalho corresponde ao estudo microeconómico de **avaliação do impacto do microcrédito no rendimento monetário líquido** de uma amostra representativa de beneficiários, estudo cujo delineamento ocupou grande parte da versão parcial do Relatório Intermédio submetida ao Observatório do Emprego e Formação Profissional em Julho de 2006. O modelo foi estimado a partir de dados obtidos, na sua grande maioria, por **inquérito presencial (80% das observações)**. Foi esta a forma mais rigorosa possível que a equipa de projecto encontrou para responder à encomenda central enunciada logo no início do caderno de encargos, a saber: “avaliação do sistema do microcrédito em Portugal” entendido como instrumento de “luta contra a pobreza e o desemprego”.

No inquérito a uma amostra representativa de beneficiários do microcrédito foi possível recolher informação útil para analisar também impactos que não se prestam à redução num equivalente monetário, mas que também constituem dimensões importantes da inclusão social dos beneficiários do microcrédito.

Subjacente à opção metodológica pelo tipo de estudo atrás referido está também o propósito de responder a um outro objectivo central do estudo enunciado no caderno de encargos, a saber o “equacionar novas estratégias de actuação” para as principais entidades envolvidas no sistema de maneira a “aumentar a eficiência e eficácia do seu funcionamento”. Tendo o Estado tido, até agora, uma função essencialmente financiadora, a equipa de projecto entendeu ser importante fazer com que o estudo contribuísse para apoiar a tomada de decisão sobre a **orientação mais eficiente dos fundos públicos** aplicados no sistema.

A intervenção pública nesta matéria pode ter dois tipos de justificação:

- a) pode orientar-se predominantemente para uma **política estrutural** no sentido da resolução de **falhas de mercado** que impedem os potenciais beneficiários do acesso ao crédito, nomeadamente através do financiamento de modos de organização capazes de **reduzir os custos de transacção** inerentes a esse acesso para os beneficiários e para as entidades bancárias;
- b) em alternativa, os financiamentos públicos podem orientar-se predominantemente para a sustentação de uma **política de preços** que consista em subsidiar as taxas de juro do microcrédito.

A opção metodológica atrás referida quanto ao estudo de avaliação do impacto do microcrédito sobre o rendimento monetário líquido dos beneficiários permite que este seja um primeiro **passo exploratório** no sentido de produzir evidência empírica útil para fundamentar a escolha entre estas duas orientações alternativas de política pública.

O que se trata aqui de saber é a qual é a **configuração das funções de produção** que caracterizam as actividades produtivas dos beneficiários do microcrédito (Aghion & Morduch, 2005):



a) se essas funções forem **côncavas** relativamente ao capital, ou seja, se a produtividade marginal do capital decrescer à medida que o montante de capital aumenta, então as dificuldades de acesso ao crédito por parte dos potenciais beneficiários do microcrédito devem-se, muito provavelmente, a **custos de transacção** relativamente elevados e a falhas de mercado;

b) se essas funções forem **convexas** relativamente ao capital então existem economias de escala nas actividades dos potenciais beneficiários do microcrédito pelo que aquilo de que mais necessitam é de **financiamento barato** no seu início de actividade para arrancarem e, depois, poderem crescer de modo a aproveitar essas economias de escala.

Sem ter podido ser um estudo de estimação deste tipo de funções, por tal exigir mais recursos do que os que estavam disponíveis para este estudo, a avaliação dos impactos do microcrédito, tal como aqui foi feita, constituiu um trabalho exploratório que dá já alguns indícios no sentido da validade empírica da concavidade das funções de produção dos beneficiários do microcrédito. Com efeito, um dos principais resultados do modelo microeconómico aqui estimado é de que **o acesso ao microcrédito gerou um acréscimo mensal de rendimento líquido da ordem dos 312 €, para beneficiários que receberam um montante médio de crédito de 4464 €**. Embora não seja rigoroso dizer-se que o quociente entre estes dois montantes seja uma produtividade marginal do capital, estes valores **indicam produtividades marginais do capital que podem ser relativamente elevadas** nas empresas dos beneficiários do microcrédito. Serão precisos estudos de economia da produção para esclarecer mais rigorosamente esta questão, mas, pode, desde já, apontar-se como hipótese muito plausível resultante deste estudo e como recomendação de política que lhe está associada o seguinte:

- a) **custos de transacção elevados e falhas de mercado** têm sido as principais barreiras impeditivas do acesso ao crédito por parte dos potenciais beneficiários do microcrédito;
- b) políticas de intervenção pública no sistema do microcrédito são mais eficientes se forem **políticas estruturais** que se orientem para a redução daquelas barreiras do que se forem políticas de preços que se orientem para a subsidiação das taxas de juro.

Foi desta forma que a equipa de projecto entendeu ser mais útil o seu trabalho no sentido de responder a um objectivo central de natureza prática enunciado no caderno de encargos, a saber o de produzir recomendações sobre a **orientação estratégica economicamente mais eficiente para o sistema**.

A organização deste relatório começa, então, por uma apresentação mais desenvolvida do tipo de enquadramento teórico atrás referido. A isso segue-se a caracterização da amostra representativa dos beneficiários do microcrédito que foi inquirida e do grupo de controlo utilizado para a estimação do modelo económico.

É, depois, apresentada a ficha de inquérito utilizada para este efeito e os tipos de informações aí contidas.

Segue-se um capítulo de exposição das metodologias económicas existentes para a estimação dos impactos e as razões subjacentes à escolha da que a equipa de projecto considerou exequível e adequada.

Os resultados da estimação desse modelo são apresentados, depois, conjuntamente com os dos testes realizados sobre a sua significância estatística.

No resto do relatório são apresentados os valores dos outros indicadores de avaliação do sistema que puderam ser especificados com os dados do inquérito, ou com dados relativos à população total dos beneficiários. Esses indicadores correspondem à quase totalidade dos que a equipa de projecto se tinha comprometido a construir no Relatório Intermédio apresentado ao Observatório do Emprego em Outubro de 2006, indicadores esses que decorrem do que era pedido no caderno de encargos.

## II – Enquadramento teórico

### Arquitectura fundamental do sistema do microcrédito em Portugal

À semelhança do que acontece em muitos outros países, o sistema do microcrédito em Portugal está num estágio inicial do seu desenvolvimento onde o apoio financeiro público tem sido e continuará a ser muito importante. Mais precisamente, a arquitectura fundamental do sistema no período aqui em análise (1999-meados de 2006) assentou na parceria entre três entidades:

a) o **Estado, através do IEFP**, no papel de financiador de uma organização sem fins lucrativos prestadora de serviços aos potenciais beneficiários, no seu processo de acesso ao microcrédito;

b) a **Associação Nacional de Direito ao Crédito**, no papel dessa organização cujos serviços têm tido principalmente por objectivo reduzir os custos de transacção dos potenciais beneficiários no acesso ao crédito e na resolução de outras falhas de mercado que lhes dificultam esse acesso;

c) uma organização da banca comercial, mais precisamente o **Millennium BCP**, no papel de entidade que concede o microcrédito às pessoas que lhe são enviadas pela ANDC, a taxas que não se afastam muito dos valores de mercado para outros créditos.

A opção de política subjacente a esta arquitectura foi, pois, a de orientar o financiamento público para a resolução de falhas de mercado que impedem os potenciais beneficiários de acederem ao crédito, em vez de uma política de preços que consistisse na subsidiação das taxas de juros.

A adequação de cada uma destas duas opções de política depende das características da função de produção que relaciona o capital investido com o valor da produção<sup>1</sup>.

### Quadro teórico de análise: Teoria da Agência

O quadro de análise da estrutura e do funcionamento do sistema do microcrédito, do ponto de vista da avaliação da sua eficácia, foi especificado na nossa proposta inicial da equipa de estudo tendo como base a Teoria da Agência. Retoma-se aqui o que foi escrito nessa altura a este propósito:

*“Avaliar o desempenho do sistema em termos da sua **eficácia** significa para nós analisar as seguintes questões (Mendes, 2005):*

a) **Dados os objectivos** definidos para o sistema por parte das suas entidades responsáveis e cujo mérito não está aqui em análise, em que medida eles têm ou não sido atingidos, com os instrumentos disponíveis?

b) *Se tem havido falhas na consecução desses objectivos, por que é que elas acontecem?*

c) *Será que há falhas de implementação porque há violação de **restrições de exequibilidade** (insuficiência de recursos humanos, insuficiências de divulgação, limitações de natureza legislativa, etc.)?*

<sup>1</sup> A apresentação que será feita a seguir acompanha, de perto, a síntese de literatura teórica sobre o microcrédito apresentada no capítulo 1 do livro de Aghion & Morduch (2005)

d) Será que há falhas de implementação porque há violação de **restrições de “racionalidade individual”**, ou seja, contrariamente ao que pretendem as entidades responsáveis pelo sistema, há potenciais destinatários cujo bem estar efectivamente não irá melhorar com o sistema, tomando em atenção todos os custos (incluindo os de transacção) e benefícios a mais que terão se aderirem?

e) Será que há falhas de implementação porque há violação de **restrições de compatibilidade de incentivos**, ou seja, há aderentes ao sistema que aproveitam oportunisticamente os seus apoios para fins incompatíveis com os objectivos do sistema?

Quem conhece a Teoria Económica identificará facilmente na base desta metodologia de análise da eficácia a **Teoria da Agência**. A implementação do sistema de microcrédito é vista como um processo onde os “principais” (entidades responsáveis pela concepção do sistema, pelo seu financiamento e pela sua gestão) fixam determinados objectivos e põem em prática determinados instrumentos para serem utilizados por determinados “agentes” que são pessoas dotadas de liberdade de decisão e que, por isso, só participarão no sistema se os instrumentos tiverem as seguintes características:

- a) serem suficientes para alcançar essa população alvo;
- b) permitirem aos potenciais candidatos ficarem em melhor situação do que sem o sistema;
- c) induzirem os aderentes a comportarem-se de um modo consistente com os objectivos do sistema.”

#### Relação de agência entre as instituições do sistema e os seus potenciais beneficiários

Das várias relações de agência que constituem a estrutura do sistema de microcrédito em Portugal durante o período em análise será aqui dada atenção especialmente à que **liga os potenciais beneficiários do microcrédito, por um lado, e os seus “principais”, por outro**, sendo estes o Estado, ou mais precisamente o IEFP, a ANDC e o Millennium BCP.

Assim sendo, iremos examinar as seguintes questões:

- a) os **recursos** ao dispor dos principais para atrair potenciais beneficiários ao sistema;
- b) os **impactos** do sistema nos beneficiários que a ele têm acesso;
- c) a (ir)relevância dos indícios de comportamentos dos beneficiários **incompatíveis com os objectivos** do sistema.

#### Relação de agência entre as instituições públicas e as instituições privadas do sistema

Para além da relação de agência atrás definida há ainda uma outra que vai merecer aqui muita atenção num estudo encomendado pela autoridade pública com responsabilidades nesta área. Trata-se da relação que liga essa autoridade como “principal”, por um lado, e as instituições privadas (ANDC e banca comercial) como seus potenciais “agentes”, por outro. Mais precisamente, iremos procurar produzir alguns contributos que possam ajudar a definir qual a estratégia de intervenção do Estado que pode ser mais eficiente.

## Concavidade da função de produção e políticas de resolução de falhas no mercado de crédito

Se a função de produção que relaciona o capital investido com o valor da produção for côncava, então, se tudo o resto se mantiver constante, a produtividade marginal do capital diminui à medida que o montante de capital aumenta, ou seja, há rendimentos marginais decrescentes. Mais precisamente, isto significa que a produtividade marginal do capital é maior nas microempresas do que nas de maior dimensão. Sendo assim, se mais nada for dito, não se percebe por que é que as microempresas têm maior dificuldade em aceder ao crédito do que as grandes. As explicações para este facto podem ser as seguintes:

- a) o **risco do crédito** é maior nas pequenas empresas do que nas grandes;
- b) os **custos de transacção** no acesso ao crédito são relativamente maiores para as pequenas empresas do que para as grandes;
- c) há problemas de **informação assimétrica** que dificultam a entrada de pequenas empresas no mercado de crédito: a entidade financiadora tem mais dificuldades em observar o modo como aplica o crédito (problema de “**risco moral**”) quando este é de pequena dimensão do que quando este é grande.

Pode, assim justificar-se uma intervenção pública no sentido de reduzir estas “barreiras à entrada” dos potenciais microempresários no mercado de crédito. Uma forma de o fazer é cofinanciando os custos de uma organização, como, por exemplo, a ANDC cuja missão principal se centra na redução das barreiras atrás referidas.

## Convexidade na função de produção e políticas de subsidiação das taxas de juro do microcrédito

Se houver convexidades nas funções de produção dos microempresários, ou seja, se as actividades onde querem investir se caracterizarem por **economias de escala** significativas, então a produtividade marginal do capital tenderá a ser mais baixa nessas microempresas do que nas empresas de maior dimensão dos mesmos ramos de actividade.

Nestas situações pode justificar-se uma intervenção pública no sentido de baixar o custo do crédito para os microempresários permitindo-lhes, assim, crescerem até à escala onde as produtividades marginais do capital são mais elevadas.

## Orientações estratégicas economicamente eficientes para as políticas públicas de apoio ao sistema do microcrédito

Decorre da análise atrás apresentada que se, nas actividades nas quais os potenciais microempresários mais tendem a investir as tecnologias não se caracterizam por economias de escala significativas, então a orientação estratégica economicamente mais eficiente é uma **política estrutural** que privilegie o apoio a acções no sentido de redução das falhas de mercado que dificultam o acesso dessas pessoas ao mercado de crédito.

Se as economias de escala forem muito significativas então a orientação estratégica economicamente mais eficiente poderá ser uma **política de preços** no sentido de reduzir as taxas de juro enquanto as empresas forem de muito pequena dimensão, de maneira a que possam ganhar escala. A partir daí o apoio público deixa de se justificar.

### III – Orientação metodológica da avaliação dos impactos do sistema

#### Monitorização dos impactos do sistema

A incumbência essencial da equipa de projecto é produzir um estudo em que se **avaliem os impactos** do sistema do microcrédito em Portugal na redução das **dimensões económicas da exclusão social** (pobreza e desemprego), com vista à identificação dos seus pontos fortes e fracos e à produção de recomendações para a melhoria da sua **eficiência e eficácia**.

Na proposta apresentada ao concurso pela equipa de projecto procedeu-se a uma reflexão sobre o entendimento mais adequado a dar a este estudo, tendo em atenção os recursos (tempo e recursos financeiros) disponíveis para o efeito, bem como a larga experiência internacional conhecida sobre esta matéria. Para isso, socorrendo-nos de um trabalho de síntese metodológica produzido por um dos melhores autores nesta área (Hulme, 2000), propusemos um estudo que consistisse essencialmente na **“monitorização dos impactos”** do sistema do microcrédito entendido do seguinte modo, de acordo com este autor:

1) **Objectivo principal**

Melhorar o desempenho do sistema através do desenvolvimento de um sistema de informação que permita às instituições envolvidas na sua gestão monitorizar os **sucessos (pontos fortes) ou falhas (pontos fracos) na sua implementação**, coligindo e tratando **dados disponíveis** e outros que podem ser recolhidos de **forma relativamente simples**

2) **Principais destinatários do estudo**

- a. Doadores
- b. Instituições gestoras do sistema de microcrédito

3) **Nível de fiabilidade do estudo - moderado**

- a. Alta qualidade do trabalho de campo
- b. Processo de investigação bem documentado
- c. Incorporação das conclusões doutros estudos de impacto

4) **Metodologia principal**

Recolha e tratamento de **informação disponível** sobre o sistema e sobre a sua interface com os beneficiários, completados com alguns **inquéritos e entrevistas simples** com os participantes no sistema, no sentido de produzir e especificar (de forma quantitativa ou qualitativa) um conjunto de **indicadores** que permitam monitorizar a implementação do sistema e avaliar os sucessos (pontos fortes) ou falhas (pontos fracos) no seu desempenho.

Dizíamos, na proposta que apresentamos, que este tipo de abordagem é **consistente** com o que está estipulado como objectivos específicos do estudo definidos no art. 11.º do caderno de encargos e é **exequível** no horizonte temporal do trabalho determinado no mesmo caderno (6 meses). Esta proposta está de acordo com a vasta experiência acumulada, em muitas zonas do mundo, neste género de estudo (Hulme, 1997).

Lendo com atenção o caderno de encargos, encontramos **implícitos dois conceitos** de impactos do sistema de microcrédito:

a) o conceito de impacto como correspondendo às mudanças na situação dos beneficiários da situação **antes** do acesso ao microcrédito para a situação **depois** do acesso;

b) o conceito de impacto como correspondendo às diferenças entre o que ocorreu **com** o sistema de microcrédito e o que ocorreu **sem** esse sistema.

## Principais impactos monitorizados

### Impactos sobre o rendimento monetário líquido dos beneficiários

Do que ficou dito no capítulo de enquadramento teórico decorre que, para ajuizar da orientação estratégica mais eficiente do sistema, é importante analisar os impactos que o microcrédito tem tido nos **rendimentos** dos seus beneficiários.

A relevância da monitorização deste tipo de impacto também decorre do entendimento do sistema do microcrédito como “instrumento de luta contra a pobreza” (citação do caderno de encargos).

Por isso, no inquérito à amostra representativa de beneficiários do microcrédito (grupo de tratamento) e ao grupo de controlo, cuidou-se de apurar a variação deste indicador, naturalmente com algumas limitações decorrentes das restrições de recursos a que este estudo estava sujeito:

- apurou-se apenas a variação do rendimento monetário líquido, sem entrar em linha de conta com componentes do rendimento em natureza;
- esse apuramento baseou-se em informação das fichas de candidatura e em declarações dos beneficiários, portanto, sem outras possibilidades de verificar a sua exactidão a não ser a confiança nesses documentos e nessas declarações.

### Outros impactos

Além da monitorização dos impactos sobre o rendimento que foram objecto de tratamento por um modelo econométrico que será apresentado num dos capítulos seguintes, o inquérito a uma amostra representativa de beneficiários do microcrédito recolheu informação sobre outros possíveis impactos. Tentou-se aqui incluir o maior número possível dos que eram solicitados no caderno de encargos e foram acrescentados outros.

Os impactos avaliados podem dividir-se em dois grupos:

a) num grupo incluem-se **indicadores de natureza dinâmica** sobre a evolução das empresas beneficiárias do microcrédito:

- **variação líquida do emprego;**
- **taxas de sobrevivência das empresas;**
- **beneficiários que estimularam outros a empreender com recurso ao microcrédito;**
- **impactos na capacidade de empreender e inovar do beneficiário.**

b) noutro grupo incluem-se indicadores de **impacto do microcrédito nalgumas dimensões da inclusão social** quer ainda as de natureza económica, quer as de outra ordem:

- **impactos na riqueza material do beneficiário (aquisição de habitação e/ou viatura própria);**
- **impactos no capital humano do beneficiário e dos outros trabalhadores da sua empresa (evolução das habilitações literárias e do estado de formação profissional);**
- **impactos na situação familiar;**
- **impactos no capital social do beneficiário (participação em actividades associativas e em acções de cooperação com outros empresários).**

## IV – Informação disponível nos ficheiros da ANDC

Como atrás se recordou, o que está na base de um estudo do tipo “monitorização dos impactos” é essencialmente a informação **já disponível** nas instituições participantes no sistema, completada apenas por alguns inquéritos e entrevistas simples. No art.º 12.º do caderno de encargos pede-se que isto seja realizado através de uma «*pesquisa extensiva pela aplicação de inquéritos e/ou entrevistas junto de beneficiários do sistema, devendo ser aplicada uma versão modificada dos questionários a um “grupo de controlo” formado por empreendedores localizados nas mesmas áreas de actuação, não beneficiários deste tipo de incentivos*».

Começando pela informação disponível, o nosso ponto de partida foi procurar conhecer melhor a natureza do que já existe nos ficheiros da ANDC quanto a dados individuais sobre os candidatos e beneficiários.

A informação disponível deste género está organizada nas fichas que passamos a apresentar.

### Ficha de contacto

Para todos os que se dirigem à ANDC com intenção de se candidatarem ao sistema de microcrédito é elaborada uma ficha de contacto com as seguintes informações, entre outras:

- a) **data** do contacto;
- b) **identificação da pessoa**<sup>2</sup>: nome, data de nascimento, nacionalidade, morada, contacto telefónico e e-mail;
- c) **identificação sumária do negócio**: natureza do negócio, montante de financiamento solicitado e utilizações para as quais é necessário, experiência com esta actividade e diligências já efectuadas para concretizar o negócio;
- d) **sequência** dada ao contacto, incluindo a razão para o encerramento do processo, se tiver sido o caso.

### Proposta de empréstimo

Para os candidatos que são elegíveis e que decidem avançar com o seu pedido de financiamento ao sistema de microcrédito é elaborada uma proposta de empréstimo a submeter à Comissão de Crédito da ANDC. Essa proposta contém informações muito valiosas para o tipo de estudo aqui em questão, nomeadamente as seguintes, **relativas à data de formulação do pedido de empréstimo**:

- a) **identificação do candidato**:
  - a. nome;
  - b. data de nascimento;
  - c. morada;
  - d. contacto telefónico e por e-mail;
  - e. nacionalidade;
  - f. habilitações literárias, formação profissional e experiência profissional relevante;
  - g. percurso de vida do candidato;
  - h. situação profissional;
- b) **agregado familiar do candidato**:
  - a. estado civil;
  - b. identificação do cônjuge: nome, data de nascimento e profissão;
  - c. número de filhos a cargo e respectivas idades;
  - d. outras pessoas a cargo;
- c) **orçamento familiar do candidato**;

<sup>2</sup> Não há informação na ficha sobre as habilitações literárias, o estado civil e o agregado familiar.

- d) **identificação do projecto:**
  - a. descrição da actividade;
  - b. projecto de início ou de reforço de actividade;
  - c. início previsto do projecto;
  - d. postos de trabalho criados ou mantidos;
  - e. local;
  - f. forma jurídica;
  - g. comentários do agente da ANDC sobre a viabilidade económica e financeira do projecto e sobre a capacidade de retorno do investimento;
  - h. mercado e envolvente concorrencial do projecto;
  - i. génese do projecto e passos já dados pelo candidato para o concretizar;
- e) **orçamento do projecto:**
  - a. investimentos a realizar;
  - b. despesas, receitas e excedente de exploração mensal;
  - c. financiamento solicitado ao sistema de microcrédito, sua utilização e respectivas condições (taxa de juro, período de carência, etc.);
  - d. outras fontes de financiamento;
- f) **identificação das capacidades empresariais** do candidato, tal como são percebidas pelo agente da ANDC:
  - a. qualidades humanas (seriedade, etc.);
  - b. equilíbrio/autoconfiança;
  - c. iniciativa/motivação/tenacidade;
  - d. capacidade de trabalho;
  - e. capacidade de relação;
  - f. experiência no negócio;
  - g. competências de gestão.

#### Mapa dos microempresários a gerir pelo agente do microcrédito

Para os candidatos **que acederam ao microcrédito** e que depois prosseguiram o seu projecto até ao fim, ou até ao ponto de desistirem, os agentes da ANDC, **durante os 3** anos em que o empréstimo dura, elaboram, com regularidade, um mapa onde constam as seguintes informações:

- a) **identificação do empresário e do seu projecto:** nome e número da sua candidatura;
- b) **situação do projecto:** aberto ou fechado;
- c) **situação do empréstimo:** com mora ou sem mora, valor da prestação e da mora;
- d) **observações do agente da ANDC** sobre o andamento do projecto e sobre os contactos que efectuou com o microempresário (incluindo as respectivas datas).



## V – Selecção da metodologia microeconómica de análise explicativa dos impactos do sistema sobre o rendimento dos beneficiários

### Objecto da análise

Os indicadores de impacto **descrevem, mas não explicam** os impactos do sistema nos beneficiários. Dada a ênfase posta no caderno de encargos à dimensão económica da exclusão social, o indicador de impacto que será privilegiado nesta análise explicativa é o do **rendimento líquido do agregado familiar** do beneficiário. O que será aqui investigado é o contributo que tiveram para a variação deste indicador variáveis que caracterizam **individualmente** os beneficiários. Para estimar os efeitos imputáveis ao microcrédito foi estabelecido um grupo de controlo constituído por pessoas que estão agora a aceder ao microcrédito, mas para as quais este ainda não teve tempo de gerar efeitos no seu rendimento.

A escolha da metodologia microeconómica para este efeito teve que ter em conta a informação disponível nos arquivos da ANDC descrita no capítulo anterior e a que poderia ser recolhida em tempo útil para um grupo de tratamento representativo e para um grupo de controlo. É a justificação dessa escolha que passamos a expor.

### Metodologias inviáveis de avaliação dos impactos

As principais conclusões a tirar da informação disponível nos ficheiros da ANDC, com consequências metodológicas para o nosso estudo, são as seguintes:

a) a informação disponível na ANDC **não foi gerada de acordo com um delineamento experimental** da implementação do programa de microcrédito, com vista à sua avaliação futura:

- na fase inicial do programa não se dividiu a população visada em dois grupos de composição aleatória, um de “tratamento” que teve acesso ao programa logo de início, e outro de “controlo”, que só teve acesso ao programa mais tarde, recolhendo-se informação de caracterização dos dois grupos na situação antes do programa se iniciar e numa data posterior;

b) na ANDC **não há** uma base de informação **em painel** suficientemente completa sobre o “grupo de tratamento” (beneficiários do microcrédito);

- há informação em **“cross section”** suficiente para caracterizar o “grupo de tratamento” na situação **antes** do acesso ao microcrédito;

- há alguma informação longitudinal sobre o “grupo de tratamento” durante o prazo de 3 anos em que dura o empréstimo, mas esta informação está longe de ser uma réplica em **“cross section”** da informação inicial;

- esta informação longitudinal permite identificar não só os sobreviventes, mas também os **desistentes** do sistema durante o período de 3 anos de duração dos empréstimos.

Daqui conclui-se pela impossibilidade de utilizar as seguintes metodologias para a avaliação dos impactos do programa de microcrédito:

a) **métodos de experimentação social** (Bassi, 1983, 1984; Hausman & Wise, 1985; LaLonde, 1986; Heckman, Ichimura & Todd, 1997; Heckman, Smith & Clements, 1997; Coleman, 1999, 2002)<sup>3</sup>;

<sup>3</sup> Ver também, a este propósito, os trabalhos do Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab do MIT.

b) metodologias baseadas em dados longitudinais, ou em dados em “*cross section*” replicados, como, por exemplo, o **método “*difference in differences*”** (Heckman, Ichimura, Smith & Todd, 1998; Morduch, 1999; Blundell & Costa Dias, 2002; Aghion & Murdoch, 2005; Caliendo & Hujer, 2005).

Neste segundo método, para uma amostra de pessoas **que tiveram acesso** ao microcrédito (grupo de tratamento) e para outra amostra de pessoas que não acederam ao sistema (grupo de controlo) estimam-se duas equações de regressão com a seguinte forma:

$$(1) Y_{ijt} = X_{ijt}\alpha + V_j\beta + M_{ij}\gamma + D_{ijt}\delta + \eta_{ijt}$$

onde o significado das variáveis é o seguinte:

$Y_{ijt}$  : indicador de impacto do microcrédito (por exemplo, o rendimento disponível do agregado familiar susceptível de ser convertido num **rendimento per capita corrigido por uma escala de equivalência**<sup>4</sup>) para a pessoa  $i$ , que reside na localidade  $j$ , no momento  $t$ ;

$X_{ijt}$  : vector de características **pessoais e do agregado** familiar susceptíveis de influenciarem o indicador de impacto, que **podem variar ao longo do tempo**;

$V_j$  : vector de indicadores do **contexto** em que a pessoa vive, com possíveis influências sobre o indicador de impacto, mas que **não são susceptíveis de variar significativamente ao longo do tempo**;

$M_{ij}$  : variáveis específicas da **pessoa e do seu agregado** familiar, susceptíveis de influenciarem os indicadores de impacto atrás referidos, que se mantêm **constantes ao longo do tempo**;

$D_{ijt}$  : indicador de participação no programa de microcrédito (variável *dummy*, ou o montante do **financiamento** concedido pela instituição de microcrédito).

Uma estimação **consistente** do parâmetro que aqui mais interessa, ou seja, o coeficiente  $\delta$ , pode ser feita através da seguinte regressão de diferenças dos valores entre os dois períodos das variáveis temporalmente dependentes (Khandker, 2003; de Aghion & Murdoch, 2005):

$$(2) \Delta Y_{ij} = \Delta X_{ij} + \Delta D_{ij} + \Delta \eta_{ij}$$

Com a estimação destas variações para o grupo de tratamento e para o grupo de controlo é possível também chegar ao valor esperado da diferença entre as variações dos respectivos indicadores de impacto (*difference in differences*) entre os dois momentos em análise.

## Metodologias baseadas em dados em “*cross section*”: suas vantagens e inconvenientes

Do que atrás ficou dito, pode concluir-se que, para a avaliação quantitativa dos impactos do microcrédito, nos devemos limitar a métodos baseados em dados em “*cross section*”. Isto circunscreve-nos ao seguinte conjunto:

<sup>4</sup> Escala que toma em consideração a estrutura etária dos membros do agregado familiar.

- a) método “*cross section*” ajustado;
- b) método da regressão descontínua;
- c) métodos de “*matching*”;
- d) estimador de selecção de Heckman;
- e) método das variáveis instrumentais.

O problema fundamental da avaliação dos impactos: o modelo de Roy-Rubin

Para uma apresentação organizada e interligada dos vários métodos atrás referidos, é útil começar-se pelo enunciado formal do problema fundamental da avaliação dos impactos com base no chamado modelo de Roy-Rubin (Roy, 1951; Rubin, 1974; Caliendo & Hujer, 2005). Trata-se aqui de quantificar, para cada indivíduo participante ou não no programa, o seguinte impacto<sup>5</sup>:

$$(3) \Delta_i = Y_i^1 - Y_i^0$$

onde

$Y_i^1$  : indicador de impacto para o indivíduo  $i$  **com participação** no programa<sup>6</sup>;

$Y_i^0$  : indicador de impacto para o indivíduo  $i$  **sem participação** no programa.

O que, de facto, se pode observar para cada indivíduo é o seguinte:

$$(4) Y_i = D_i Y_i^1 + (1 - D_i) Y_i^0$$

onde  $D_i$  é uma variável dummy que indica se o indivíduo participa ou não no programa.

Para cada pessoa nunca se pode, pois, observar, ao mesmo tempo,  $Y_i^1$  e  $Y_i^0$ . Isto implica que a equação (3) de avaliação **individual** dos impactos do programa não pode ser estimada directamente já que uma das suas componentes (chamada o “**contrafactual**”) não pode ser observada.

Sendo impossível a avaliação individual dos impactos, resta a avaliação dos impactos **médios** para a população em questão, ou seja, a diferença entre os seguintes valores esperados:

$$(5) \Delta_{ATE} = E(Y^1) - E(Y^0)$$

Segundo Heckman (1997), este indicador não é relevante uma vez que incluiu os impactos sobre indivíduos que não são visados pelo programa. Mais relevante é o impacto médio sobre os indivíduos **a quem o programa se destina e que participam nele**:

$$(6) \Delta_{ATT} = E(Y^1 / D = 1) - E(Y^0 / D = 1)$$

É um indicador de impacto deste género que deve ser utilizado do lado dos benefícios para comparar com os custos do programa de maneira a analisar a sua **eficiência** económica.

<sup>5</sup> Seguimos aqui, muito de perto, a notação e a sequência da apresentação adoptadas no texto de Caliendo & Hujer (2005) que são habituais na literatura sobre este tema.

<sup>6</sup> No caso dos impactos do microcrédito sobre o nível de pobreza, esta variável  $Y_i$  pode ser o rendimento disponível per capita, em unidades equivalentes, ou seja, o rendimento disponível corrigido por uma escala que tome em consideração a estrutura etária do agregado familiar do microempresário.

O problema do enviesamento da selecção dos grupos de controlo e de tratamento na avaliação não experimental dos impactos

O segundo termo do lado direito da equação (6) não é observável uma vez que se refere à situação que nunca ocorre de pessoas que acedem ao programa e sobre as quais este não tem qualquer impacto.

A estimação da equação (6) seria possível se se verificasse a seguinte condição:

$$(7) E(Y^0 / D = 1) = E(Y^0 / D = 0).$$

Neste caso o “grupo de controlo” poderia ser constituído, sem qualquer enviesamento, por indivíduos que **não participam** no programa. Se se tratasse de uma avaliação baseada num delineamento experimental, a constituição dos grupos de controlo e de tratamento seria aleatória e, por isso, a condição (7) seria susceptível de se verificar. Quando os dados a utilizar na avaliação dos impactos não são gerados numa situação desse tipo, há riscos de enviesamento desses impactos quando estimados pela equação (6) que decorrem do facto de poder haver diferenças estatisticamente significativas entre os dois grupos que influenciam o indicador de impacto quer haja programa, quer não haja.

Método “*cross section*” ajustado

Composição do grupo de controlo

Um método baseado em dados em “*cross section*” que se aproxima da verificação da condição (7) é o que utiliza como membros do **grupo de controlo indivíduos que estão agora a aderir ao programa** e como membros do grupo de tratamento indivíduos que já aderiram ao programa há algum tempo.

Como o “grupo de controlo” deve ser composto por indivíduos semelhantes aos do grupo de tratamento, excepto no facto de não beneficiarem do microcrédito, eles devem, ter “capacidades empresariais” que não diferem significativamente das dos que estão no “grupo de tratamento”. Quando se escolhe para “grupo de controlo” um que é composto por pessoas que se estão a candidatar ao microcrédito, este problema está atenuado (Hulme & Mosley, 1996; Mosley, 2001) já que nos dois grupos estarão pessoas que, em princípio, se auto-seleccionaram como julgando-se com as capacidades necessárias para ter acesso a este tipo de crédito e que também foram identificadas pelos agentes da ANDC (no caso português) como podendo ter essas capacidades.

Esta opção para a composição do grupo de controlo é a que **já tínhamos anunciado na página 6 da nossa proposta inicial. Tendo em atenção o fluxo de candidaturas recentes ao sistema, propõe-se que este grupo seja constituído por 60 pessoas.**

Enviesamentos resultantes da exclusão dos desistentes do grupo de tratamento

Um dos principais utilizadores deste método na área do microcrédito tem sido o Projecto AIMS- *Assessing the Impact of Microenterprise Services* da USAID (Dunn, 2002)<sup>7</sup>, mas de uma forma inadequada, tal como chamou a atenção Karlan (Karlan, 2001; Alexander-Tedeschi & Karlan, s.d.). O problema tem que ver com o facto de muitos dos trabalhos deste projecto e outros do género excluírem do grupo de tratamento os indivíduos que aderiram ao programa e depois **desistiram**. Esta não inclusão dos desistentes resulta, muitas vezes, do facto, de ser difícil, localizá-los passado algum tempo depois de terem saído do programa.

<sup>7</sup> Outra referência é Copestake, Bhalotra & Johnson (2001).

Esta não inclusão dos desistentes gera os seguintes enviesamentos na avaliação dos impactos baseada numa equação do género da equação (6):

- há sobreestimação dos impactos se os desistentes forem principalmente pessoas mal sucedidas com o microcrédito e que, por isso, o abandonaram ao não poderem cumprir com os seus compromissos;
- há subestimação dos impactos se os desistentes forem principalmente pessoas bem sucedidas com o microcrédito e que, por isso, deixaram o sistema por já não precisarem dele.

### Os desistentes e o problema do enviesamento por atrito

Karlan (2001) chamou também a atenção para o facto de que continua a haver enviesamentos quando o grupo de tratamento não inclui desistentes, mesmo na situação em que o seu rendimento (ou outro indicador de impacto) não é influenciado positiva ou negativamente pelo acesso ao microcrédito:

- se os desistentes forem principalmente pessoas dos estratos de rendimento mais altos, então o estudo apurará erradamente impactos negativos do microcrédito que aqui decorrem da situação de terem ficado no grupo de tratamento pessoas de estratos de rendimento mais baixo;
- o estudo sobreestimarà erradamente os impactos do microcrédito se os desistentes forem principalmente dos estratos de rendimento mais baixos.

### Enviesamentos resultantes de alterações nas políticas das instituições participantes no sistema de microcrédito

Um último tipo de problema que pode ocorrer com a abordagem baseada em dados em “*cross section*” deste género para o qual Karlan (2001) chamou a atenção é o enviesamento que acontece nas situações onde houve alterações das políticas das instituições participantes no sistema de microcrédito ao longo do tempo:

- por exemplo, alterações nas condições do crédito;
- práticas de angariação de beneficiários que começaram por atrair, no início, os que se presumia serem mais capazes, deixando o mais difíceis para mais tarde, etc.

### Aplicação do método “*cross section*” ajustado ao caso português

Os enviesamentos atrás referidos são eliminados se se incluírem desistentes no grupo de tratamento. É aquilo que Karlan designa por método “*cross section*” ajustado. Este método foi o que se revelou **exequível dentro das limitações a que este estudo esteve sujeito.**

Para isso contribuíram as seguintes razões:

- a) as dificuldades de localização dos desistentes para integrarem o grupo de tratamento puderam ser atenuadas com recurso à informação disponível nos ficheiros da ANDC;
- b) a informação necessária para caracterizar o grupo de controlo na situação actual estava disponível nos ficheiros relativos às operações de crédito recentemente aprovadas;
- c) para o grupo de controlo a equipa de projecto precisou apenas de inquirir retrospectivamente os elementos do grupo de controlo.

### Método da regressão descontínua

O método da regressão descontínua (Heckman, LaLonde & Smith, 1999; Hahn, Todd & Van der Klaauw, 2001; Lee, 2005; Caliendo & Hujer, 2005) pode aplicar-se em situações com as seguintes características:

a) existe uma regra **determinística**, que recorre a uma variável **observável**  $Z$ , sendo **exclusivamente** com base nela que se faz a selecção dos indivíduos que participam no programa;

$$(8) \quad \begin{aligned} D &= 1 \text{ se } Z > \bar{Z} \\ D &= 0 \text{ se } Z \leq \bar{Z} \end{aligned}$$

b) a variável  $Z$  tem não só um efeito **directo** sobre o indicador de impacto  $Y$ , mas também um efeito **indirecto**, através da sua influência sobre o estado  $D$  de participante ou não no programa.

Se pensarmos na variável  $Z$  como sendo, por exemplo, o indicador composto resultante da agregação das ponderações que o agente da ANDC atribui aos vários elementos caracterizadores das capacidades do microempresário e do seu projecto, tal como figura no final da ficha de pedido de empréstimo, e se esse indicador, for de facto, o único critério com base no qual o pedido é apreciado, então podemos estar aqui em presença de um método susceptível de ser aplicado no nosso caso.

Há, no entanto, dificuldades de monta para que assim seja:

- a) a apreciação do pedido de empréstimo, de facto, não se reduz a uma regra como a atrás referida;
- b) é pouco plausível que a população dos participantes e a dos não participantes no sistema possam ser separadas tão claramente uma da outra com base num indicador do género do atrás referido.

Atendendo a estas dificuldades, e dadas as restrições de tempo e doutros recursos disponíveis para este projecto, **não utilizamos** este método para a avaliação dos impactos.

#### Métodos de “matching”

Seja  $X_i$  um vector de características de um indivíduo que participa ou não no programa, do seu agregado familiar e do contexto em que vive. A ideia de base dos métodos de “*matching*” (Rosenbaum & Rubin, 1983; Heckman, Ichimura & Todd, 1999; Blundell & Costa Dias, 2002; Lee, 2005; Caliendo & Hujer, 2005; Aroca, s.d.) é construir um grupo de controlo onde a distribuição destas características, ou de um seu indicador composto, seja semelhante à do grupo de tratamento.

Para este tipo de métodos ser exequível é preciso o seguinte:

- a) dispor de dados em “*cross section*” quer para o grupo de controlo, quer para o grupo de tratamento;
- b) dispor de um número relativamente elevado de observações para o grupo de controlo, se o vector  $X$  tiver muitas componentes e se se não for pela via do “*matching*” com base num *score* composto.

Dados os recursos disponíveis para este estudo, **não era exequível** recolher, em tempo útil, este tipo de informação, pelo que não utilizamos este tipo de métodos para a avaliação dos impactos.

#### Método das variáveis instrumentais

O método das variáveis instrumentais (Blundell & Costa Dias, 2002; Lee, 2005; Caliendo & Hujer, 2005) procura variáveis, chamadas “**instrumentos**”, que satisfazem as seguintes condições:

- a) **influenciam significativamente a participação dos indivíduos no programa;**

- b) **não influenciam o indicador de impacto;**  
 c) **não são completamente determinadas pelas outras variáveis que influenciam o indicador de impacto.**

O problema principal na aplicação deste tipo de método é encontrar variáveis que satisfaçam estes critérios. O problema é ainda maior no caso do microcrédito. Possíveis instrumentos neste caso seriam os seguintes (Pitt & Khandker, 1998; Aghion & Morduch, 2003):

- a) taxa de juro dos empréstimos;  
 b) características das instituições que concedem o microcrédito.

No caso português, estas não podem ser boas escolhas para instrumentos uma vez que não há variabilidade das mesmas através da população de participantes e não participantes no sistema.

Além destas não conseguimos ainda descortinar outras que poderiam ser boas escolhas de instrumentos para o nosso estudo.

Além deste problema, resta ainda para resolver um outro que tem que ver com a exequibilidade deste método quanto às suas necessidades de informação. Ele exige recolher, de raiz, informação não só para o grupo de tratamento, como para o grupo de controlo.

Por causa deste conjunto de dificuldades, **não utilizamos** este método no nosso estudo.

#### Método do estimador de selecção de Heckman

A ideia essencial subjacente ao método do estimador de selecção de Heckman (Heckman, 1978) é controlar directamente a parte do termo aleatório  $u_i$  da equação de regressão dos impactos que está correlacionada com a variável *dummy*  $D_i$  indicativa da posição do indivíduo relativamente ao programa.

$$(9) Y_i = X_i\alpha + \delta D_i + u_i$$

$$(10) \begin{aligned} D_i &= 1 \text{ se } IN_i > 0 \\ D_i &= 0 \text{ se } IN_i \leq 0 \end{aligned}$$

$$(11) IN_i = F(Z_i) + v_i$$

Nesta equação (11) uma variável latente  $IN_i$  que determina a decisão de participação no programa é explicada em função de factores  $Z_i$  que não influenciam directamente o indicador de impacto  $Y_i$ .

Estimando esta equação e assumindo que os termos aleatórios  $u_i$  e  $v_i$  seguem uma distribuição conjunta normal, pode construir-se o chamado rácio de Mills

$$(12) \lambda_i = \frac{\phi[F(Z_i)]}{\Phi[F(Z_i)]}$$

Introduz-se, depois, este rácio como nova variável independente, na equação de avaliação do impacto

$$(13) Y_i = X_i\alpha + \delta D_i + \rho\lambda_i + \varepsilon_i$$

Este modelo tem dificuldades que, no fundo, vão dar ao mesmo que atrás foi apontado para o método das variáveis instrumentais. Com efeito, também aqui vai ser preciso encontrar variáveis que influenciam significativamente a decisão de participação, mas não a variável de impacto (Vytlacil, 2002).

Também aqui vai ser preciso, recolher, de raiz, informação quer para indivíduos participantes no programa, quer para não participantes.

Por estas razões **não utilizamos** este método na avaliação dos impactos.

Conclusão: metodologia seleccionada para a análise microeconómica dos impactos sobre o rendimento

Pelas razões atrás expostas, onde se procurou conciliar o maior rigor metodológico possível, com os recursos disponíveis para este trabalho, na avaliação dos impactos foi seguido o método **“cross section” ajustado**.



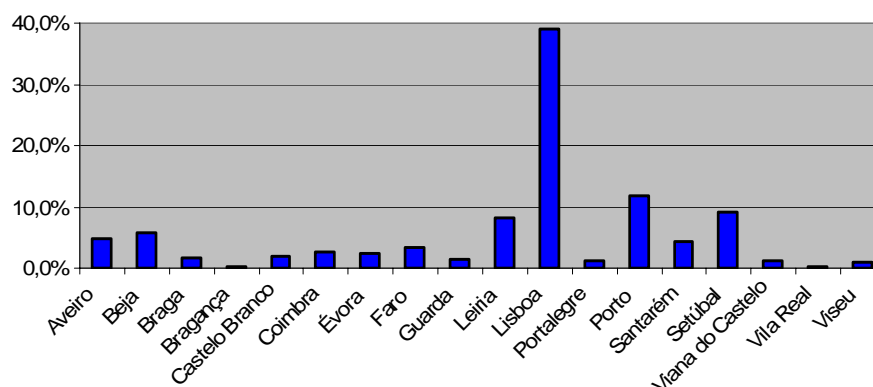
## VI – Organização do inquérito realizado a uma amostra representativa de beneficiários do sistema e a um grupo de controlo

### População estudada

A população considerada para o âmbito deste estudo corresponde a todos os microcréditos da ANDC aprovados entre 22 de Julho de 1999 e 22 de Agosto de 2006. Esta população foi determinada e analisada com base em dois ficheiros electrónicos disponibilizados pela ANDC<sup>8</sup>. No total, o número de créditos aprovados durante este período foi de 618, existindo algumas situações pontuais em que o mesmo beneficiário surge mais que uma vez devido a situações de reforço de crédito atribuído ou de novo crédito concedido.

Com base nos elementos constantes dos ficheiros electrónicos e atendendo a algumas limitações desses mesmos ficheiros (número reduzido de variáveis disponíveis e falta de alguns dados para determinadas rubricas), é possível realizar a seguinte caracterização da população:

- a) em termos de distribuição geográfica, o distrito de Lisboa distingue-se com um peso de 39% na população total. No conjunto, Lisboa e Porto contribuem para cerca de 50% dos créditos aprovados. Esta distribuição foi calculada com base unicamente em 607 elementos<sup>9</sup>.

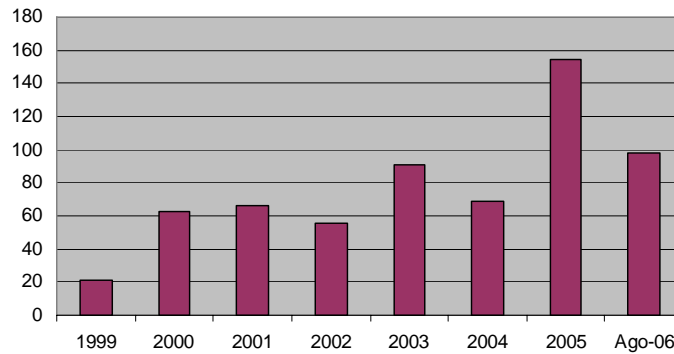


**Figura 1: Distribuição por distrito dos créditos aprovados pela ANDC.**

- b) a nível de distribuição dos créditos aprovados por género, verifica-se uma distribuição relativamente equitativa com uma ligeira vantagem do género feminino (52,8%) sobre o masculino (47,2%).
- c) relativamente ao ano de aprovação dos créditos, verifica-se uma tendência para o crescimento do número de créditos aprovados ao longo do tempo. Neste âmbito, os anos de 2003, 2005 e parte de 2006 apresentam valores claramente superiores aos de outros anos e apontam no global para uma tendência crescente.

<sup>8</sup> Dois ficheiros com as seguintes denominações: Ava\_Empréstimos Consulta.xls e 060929CAM-FGeral MEs e Cand2.xls.

<sup>9</sup> Considerando unicamente as observações para as quais existia esta informação. Para 11 observações não dispúnhamos de informação sobre o distrito.



*Figura 2: Distribuição por ano de aprovação dos créditos concedidos pela ANDC.*

- d) em termos de créditos em situação de mora, detectaram-se, em finais de Agosto de 2006, 141 situações para um montante global de €167 978,54 – média de montante em mora €1 191,34.
- e) distribuição por idades (hierarquizada)<sup>10</sup>: entre 36 e 45 anos (34%), entre 26 e 35 anos (30,5%), entre 46 e 55 anos (19,8%), entre 18 e 25 anos (11,6%) e acima de 56 anos (4,1%). A idade média dos beneficiários é de 38 anos.
- f) como nota final, a referir o valor médio dos empréstimos atribuídos (€4 357) que se encontra próximo do limite máximo

## Grupo de tratamento

### Dimensão e metodologia de amostragem

Para determinar o tamanho da amostra considerou-se a avaliação do impacto do microcrédito sobre o rendimento dos beneficiários como objectivo fundamental deste estudo. Assim e tendo em conta a expectativa de um impacto significativo do microcrédito ao nível do aumento do rendimento dos beneficiários no curto prazo (pelo menos 90% dos casos) e aplicando um grau de significância de 95% a uma população global de 618 observações, conclui-se que, numa perspectiva prudente, o tamanho da amostra a considerar seria de **167 elementos**. Com base nesta dimensão da amostra e na polarização proposta (90%), o erro de amostragem seria de 3,9%<sup>11</sup> (De Vaus, 1991). O cálculo do erro de amostragem obedeceu à seguinte fórmula (Silver, 1997):

$$\varepsilon = \pm 1.96 \sqrt{\frac{(100 - P)P}{n} \times \frac{(N - n)}{N - 1}}$$

para um grau de confiança de 95% onde:

$\varepsilon$  : erro de amostragem;

$P$  : proporção;

$N$  : tamanho da população;

$n$  : tamanho da amostra.

Este erro acima de 5% permitiria eventuais ajustamentos, especialmente no caso de um número significativo de beneficiários se encontrar incontactável ou se manifestar indisponível. De facto, estes problemas já eram esperados no momento da amostragem devido ao conhecimento antecipado da existência de um número significativo de créditos em situação de mora.

<sup>10</sup> Considerando unicamente as observações para as quais existia esta informação. Para 16 observações não dispúnhamos de informação sobre a idade.

<sup>11</sup> No máximo (considerando uma distribuição equitativa (50%)), o erro seria de 6,5%.

Para constituir uma amostra representativa adoptou-se uma **amostragem estratificada** em que a selecção final dos elementos foi realizada de forma aleatória simples. Este método, conhecido em Inglês como “*stratified random sampling*”, combina as vantagens da selecção aleatória simples, nomeadamente a capacidade de avaliar objectivamente os parâmetros da população, com o aumento de precisão trazido pela estratificação. No global, este método assegura uma melhor cobertura da população através da redução do impacto de eventuais distorções geradas por um processo de selecção unicamente aleatório (Stephen, 1941).

A estratificação foi realizada de forma proporcional utilizando para tal as distribuições de três variáveis; o distrito de residência do beneficiário do microcrédito, o género do beneficiário e o ano de aprovação do crédito. Em termos operacionais, as três variáveis foram usadas de forma sequencial com vista à criação de grupos/estratos homogéneos e mutuamente exclusivos. A sequência foi a seguinte: primeiro, utilizou-se a variável distrito, depois dentro de cada distrito, utilizou-se a variável género e finalmente dentro de cada género, utilizou-se a variável ano de aprovação.

As distribuições para as variáveis consideradas na estratificação foram obtidas via análise da população global em estudo<sup>12</sup>. No entanto, e apesar desta visão global, a população válida para aplicação da estratificação ficou-se pelos 607 elementos, isto porque só podem ser considerados como válidos em termos de estratificação, os elementos da população que tenham dados para as três variáveis propostas. A diminuição relativamente aos 618 elementos iniciais justifica-se com a inexistência de informação sobre o distrito de residência do beneficiário para 11 elementos.

No entanto, esta não foi a única restrição, já que os 60 elementos mais recentes da população também foram intencionalmente isolados para constituição do grupo de controlo. Neste contexto, a amostragem (aplicação final da estratificação e selecção aleatória simples) não considerou os últimos 60 elementos da população. Isto implicou uma redução adicional da população válida em termos de amostragem, fixando-se esta nos 550 elementos. Este valor acima dos 547 esperados ( $618 - 11 - 60$ ) deve-se ao facto de 3 elementos simultaneamente pertencerem ao grupo de controlo e não apresentarem informação sobre o distrito de residência do beneficiário.

Como o método de amostragem utilizado neste estudo é a estratificação com selecção aleatória, é possível realizar inferências dos resultados obtidos para a população. No entanto, essa inferência só pode ocorrer para a população que foi alvo de uma selecção aleatória. Neste caso concreto, só 550 elementos foram alvo de selecção aleatória, pois 68 foram excluídos de forma intencional. Com estes números só se pode então realizar inferência de resultados para 89% da população global. Se quiséssemos extrapolar os resultados para a população global, teríamos que assumir o pressuposto de que os 68 elementos excluídos apresentam características similares aos 550 considerados.

Na amostra final foram incluídos todos os distritos, géneros e anos de aprovação que conseguiram assegurar no mínimo um peso de 0,3% (inclusive) em termos de distribuição. Esta ponderação asseguraria um valor de 0,5 em 167 (dimensão da amostra determinada anteriormente). Desta forma, e em termos globais, só o distrito de Bragança, com uma única observação, é que não conseguiu assegurar representatividade mínima para constar da amostra final.

## Recolha de dados

Com base na amostra seleccionada, avançou-se para a recolha de informação, quer através de entrevista directa ao beneficiário, quer através de inquérito por telefone. A primazia na recolha de dados foi concedida à **entrevista directa** (80% das respostas) devido à sua maior capacidade para captar aspectos qualitativos sobre o beneficiário e a sua situação económica. No global, esta combinação de metodologias foi considerada

<sup>12</sup> Listagem fornecida pela ANDC que inclui todos os créditos aprovados entre 22 de Julho de 1999 e 22 de Agosto de 2006. No global inclui 618 elementos.

benéfica, pois permitiu uma complementaridade na recolha de informação reduzindo eventuais distorções causadas pelo uso de um só método (Dillman, 1978).

Na etapa da recolha de informação, e tal como antecipado, surgiram alguns percalços em termos do número de pessoas não contactáveis, por desactualização da respectiva informação nos ficheiros da ANDC, ou por indisponibilidade para responder ao inquérito. Nesses casos a amostra foi recomposta, mas respeitando sempre a estratificação proposta inicialmente. Assim elementos pertencentes a um determinado estrato foram substituídos por elementos do mesmo estrato seleccionados de forma aleatória.

Para melhor diagnosticar as razões por detrás destas dificuldades em termos de contacto, procedemos a uma breve análise de não contactáveis e não disponíveis tendo-se verificado que 35% dos indivíduos estavam em situação de mora no pagamento das suas prestações. Relativamente aos outros casos, explicações alternativas passam pela mudança de residência e pela alteração de número de telefone/telemóvel.

### Amostra final

As dificuldades atrás referidas fizeram com que dos 167 inquéritos inicialmente previstos, se conseguissem realizar 136 (redução de 18,6%). Este facto levou a um aumento do **erro da amostragem para 4,5%**, mas não comprometeu a meta de fiabilidade mínima de 5%. Apesar disso, a estratificação proposta inicialmente foi mantida, verificando-se erros máximos relativamente à população em estudo de 1,5% na variável “distrito”, 0,2% na variável “género” e 4,5% na variável “ano de aprovação”.

Com base na amostra final de 136 créditos aprovados, podemos realizar a seguinte caracterização aquando da concessão do crédito<sup>13</sup>:

- a) nacionalidade: predominantemente Portuguesa (85,3%). Outras nacionalidades a considerar (com peso entre 1,5% a 3%): Guineense, São Tomeense, Angolana e Cabo-Verdiana.
- b) estado civil: solteiros (39%), casados (32,4%), divorciados (16,2%) e união de facto (7,4%).
- c) habilitações: ensino secundário (28,7%), 3º ciclo (25%), 2º ciclo (16,2%), 1º ciclo (13,2%) e ensino superior universitário (12,5%).
- d) formação: curso técnico profissional (22,1%) e curso de formação profissional (33,1%).
- e) número de filhos: sem filhos (51,5%), um filho (22,8%), dois filhos (14%), três filhos (9,6%) e quatro filhos (2,1%).
- f) habitação própria: 36,6% tem habitação própria.
- g) veículo próprio: 51,5% tem veículo próprio.
- h) situação profissional: desempregado (33,1%), trabalhador independente (22,8%), empresário em nome individual (22,1%), trabalhador por conta de outrem (11%) e trabalhador por conta própria (7,4%).
- i) inscrição no IEFP: unicamente 11% da amostra com a grande maioria (86,7%) a responder que está inscrita há mais de 1 ano.
- j) segurança social: unicamente 11% da amostra. Dentro destes 40% recebem rendimento mínimo garantido, 20% recebem pensão e 40% recebem outro tipo de apoio.
- k) encargo médio global mensal: €496.
- l) rendimento médio global mensal: €682.
- m) valor de empréstimo médio: €4 464.
- n) distribuição por idades (hierarquizada)<sup>14</sup>: entre 36 e 45 anos (32,6%), entre 46 e 55 anos (30,5%), entre 26 e 35 anos (24,2%), acima de 56 anos (7,4%) e

<sup>13</sup> Para caracterizar cada aspecto, são incluídas unicamente as categorias mais relevantes. Logo a soma de todas as rubricas poderá não ser 100%.

<sup>14</sup> Considerando unicamente as observações para as quais existia esta informação. Para 41 observações não dispúnhamos de informação sobre a idade.

entre 18 e 25 anos (5,3%). Idade média do beneficiário: 42 anos. (a denotar que neste caso não existe informação para 30,1% da amostra).

## Grupo de controlo

Tal como já referido, o grupo de controlo foi constituído através da selecção das 60 observações mais recentes do ficheiro “Empréstimos Consulta”, que se referiam na íntegra a créditos **aprovados no ano de 2006**. Esta opção metodológica foi tomada com o intuito de isolar indivíduos que se encontravam em condições para aceder ao microcrédito da ANDC, mas que ainda não tinham tido tempo para beneficiar do mesmo. Uma vez que dispúnhamos unicamente da sua situação actual, estes indivíduos foram inquiridos retrospectivamente sobre a sua situação em 2002. O ano de 2002 foi escolhido por corresponder ao ano situado a meio do período em análise (1999-2006).

Este grupo de indivíduos foi inquirido por telefone por se presumir que, sendo mais recente o seu contacto com o sistema, seria relativamente fácil abordá-los por esta via. No entanto, os contactos nem sempre foram possíveis. Apesar de se ter obtido um número mais elevado de observações válidas, os ajustamentos realizados para tentar manter a estratificação em termos de distrito e género<sup>15</sup> levaram a que algumas observações tivessem que ser excluídas, restando, no final, 30 observações. Isto permitiu que os erros máximos relativamente à população global em estudo fossem de 3,3% para a variável “distrito” e 3,9% para a variável “género”.

No grupo de controlo, os elementos caracterizadores propostos atrás para a amostra final (referidos no último ponto) tenderam a apresentar uma distribuição similar, à excepção de duas situações concretas:

- a) número de filhos: em média superior ao da amostra – sem filhos (30%), com 1 filho (26,7%), com 2 filhos (20%), com 3 filhos (16,7%), com 4 filhos (3,3%) e com 6 filhos (3,3%).
- b) situação profissional: peso superior dos trabalhadores por conta de outrem (53,3%) – em 2.º lugar, os desempregados com 20% e em 3.º lugar, os trabalhadores por conta própria com 10%.

## Ficha de inquérito

A ficha do inquérito aos membros do grupo de tratamento e do grupo de controlo é a que consta em anexo deste texto. No caso dos indivíduos pertencentes ao grupo de tratamento essa ficha foi preenchida do seguinte modo:

- a) para o ano de concessão do crédito: recolha de informação nos ficheiros da ANDC;
- b) situação actual: entrevista directa em quase todos os casos;

No caso do grupo de controlo:

- a) situação actual: recolha de informação nos ficheiros da ANDC;
- b) situação em 2002: inquirida por telefone em todos os casos.

---

<sup>15</sup> Ajustamentos realizados respeitando a amostragem estratificada e a selecção aleatória simples dos elementos da amostra. Não foram possíveis ajustamentos em termos de data de aprovação do crédito, pois a mesma foi determinada ex-ante.

## VII – Modelo microeconómico de análise do impacto do microcrédito sobre o rendimento líquido dos beneficiários

### Modelo finalmente estimado

O modelo econométrico finalmente estimado pelo **método cross-section ajustado** (Karlán, 2001) é descrito pela seguinte equação:

$$\Delta Rto_i = \beta_1 + \beta_2 Gr_i + \beta_3 ES_i + \beta_4 TCO_i + \beta_5 D_i + \beta_6 I_{17} + \beta_7 I_{36} + \beta_8 I_{39} + \beta_9 I_{97} + \beta_{10} I_{111} + \beta_{11} I_{149} + u_i$$

onde,  $\Delta Rto_i$  é a variação de rendimento do indivíduo  $i$ ,  $Gr_i$  é um indicador binário que assume o valor 1 para os indivíduos integrantes do grupo de tratamento e 0 para os indivíduos integrantes do grupo de controlo,  $ES_i$  é um indicador binário que assume o valor 1 para os indivíduos que completaram o ensino secundário, e 0 para os que não completaram esse grau de ensino,  $TCO_i$  é um indicador unitário para os indivíduos que, na situação inicial, eram trabalhadores por conta de outrem, e 0 para os indivíduos que não tinham esse estatuto, e finalmente  $D_i$  é um indicador binário que associa 1 aos indivíduos que na situação inicial se encontravam no desemprego, e 0 aos restantes. As variáveis  $I_i$  correspondem a indicadores específicos para indivíduos particulares. A sua inclusão, justificada abaixo, tem a ver com situações específicas desses indivíduos que os tornam *outliers* no contexto do comportamento geral da amostra.

### Modelo inicialmente estimado e método de selecção consistente de modelos

Naturalmente, a análise econométrica não partiu logo da situação indicada acima, mas antes de um conjunto mais alargado de variáveis, incluindo:

- o género a que o indivíduo pertence (codificado para 1 se masculino, 0 se feminino);
- uma variável binária assumindo o valor unitário se o indivíduo, na situação de partida é casado ou vive em união de facto;
- uma variável binária assumindo o valor unitário se o indivíduo na situação de partida é solteiro;
- três variáveis binárias cada uma correspondendo a indivíduos que na situação de partida tinham concluído respectivamente, o primeiro, o segundo e o terceiro ciclos do ensino básico;
- uma variável binária assumindo o valor unitário se o indivíduo tinha concluído ensino superior universitário;
- duas variáveis binárias em que a unidade correspondia respectivamente à conclusão de cursos técnico-profissionais e de cursos de formação profissional;
- uma variável correspondente ao número de filhos;
- uma variável binária assumindo o valor 1 para empresários em nome individual;
- uma variável binária assumindo o valor 1 para trabalhadores independentes e outras assumindo o valor 1 para trabalhadores por conta própria;
- uma variável binária assumindo o valor 1 para indivíduos que na situação inicial beneficiassem do rendimento social de inserção ou do rendimento mínimo garantido;
- uma variável binária assumindo o valor 1 para indivíduos em situação de desemprego estrutural (mais de 1 ano na condição de desempregados).

Todas as variáveis acima descritas, incluindo as referenciadas na equação inicial deste relatório, com excepção dos indicadores para observações individuais, foram incluídos no modelo inicial (*General Unrestricted Model* ou GUM). O procedimento de selecção automática de modelos congruentes embutido no PcGets (ver, entre outros, Hendry e Krolzig, 2001) permite, através de um GUM inicial congruente (Hendry, 1995), a selecção consistente de modelos, no sentido em que, à medida em que a dimensão da amostra aumenta, a probabilidade de seleccionar o verdadeiro processo gerador de dados local (LDGP) converge para 1. Nesta análise foi utilizado o PcGets, com a opção de detecção de *outliers*, o que originou o modelo terminal descrito na primeira equação do relatório. As variáveis eliminadas não foram estatisticamente significativas. A utilização de *multiple path searches* garante que o algoritmo do PcGets não sofre de “dependência da trajectória” (Hendry, 2000).

## Resultados da estimação

Os resultados para o modelo finalmente estimado são os seguintes:

	Coeficientes	Desvio padrão	T-value	T- Prob	Part. R <sup>2</sup>
<b>Constante</b>	-176,290	149,9	-1,18	0,241	0,0088
<b>Grupo</b>	311,672	141,0	2,21	0,029	0,0304
<b>Esec</b>	192,431	109,2	1,76	0,080	0,0195
<b>TCO</b>	301,306	145,4	2,07	0,040	0,0268
<b>D</b>	223,513	114,5	1,95	0,053	0,0238
<b>dumm17</b>	5114,62	632,0	8,09	0,000	0,2957
<b>dumm 39</b>	1394,62	632,0	2,21	0,029	0,0303
<b>dumm149</b>	-2575,02	642,7	-4,01	0,000	0,0933
<b>dumm36</b>	2771,1	635,5	4,36	0,000	0,1086
<b>dumm111</b>	2448,67	637,5	3,84	0,000	0,0864
<b>dumm97</b>	2141,1	635,5	3,37	0,001	0,0678
<b>Sigma = 627,432</b>		<b>RSS = 61412653,1</b>			
<b>R<sup>2</sup> = 0,48869</b>		<b>F(10,156) = 14,91 [0,000]**</b>			
<b>Log-likelihood = -1307,03</b>		<b>DW = 2,23</b>			
<b>N.º de observações = 167</b>		<b>N.º de parâmetros = 11</b>			
<b>Média (Var Rto) = 330,17</b>		<b>Var(Var Rto) = 719212</b>			

**Tabela 1: Resultados da estimação do modelo econométrico de avaliação dos impactos sobre o rendimento líquido**

Os valores listados por baixo dos coeficientes correspondem às estimativas dos parâmetros  $\beta_i$ . Os valores sob a coluna *t-prob* correspondem às *p-values* para cada um dos testes de significância individual.

Todas as variáveis explicativas são **significativas a um nível de 5%** (no caso do desemprego haveria uma rejeição marginal, por isso a variável é incluída). O ensino secundário é significativo a um nível de significância de 10%.

É importante notar que uma vez permitida a inclusão das variáveis explicativas (inclusive dos indicadores), a variável “grupo” é estatisticamente significativa e tem o sinal esperado. Em média, espera-se que **o rendimento líquido de um indivíduo que tenha aderido ao microcrédito há algum tempo (por forma a estar no grupo de tratamento) tenha aumentado em 311,672 euros mensais**, a preços constantes, mantendo tudo o resto constante. Isto é, o impacto do microcrédito não só é **estatisticamente significativo**, como tem o sinal esperado, traduzindo-se numa melhoria do rendimento monetário líquido do beneficiário da ordem de grandeza atrás referida.

As demais variáveis explicativas têm os seguintes efeitos:

- **indivíduos com ensino secundário completo beneficiam mais do recurso ao microcrédito do que os que não concluem o ensino secundário;**
- **trabalhadores por conta de outrem beneficiam mais do que pessoas com outro tipo de situação laboral;**
- **indivíduos que partem de uma situação inicial de desemprego beneficiam mais do que indivíduos que estão inicialmente empregados.**

Estes resultados dão-nos as seguintes indicações cuja investigação mais aprofundada seria desejável prosseguir em estudos futuros:

- a) neste tipo de empresas tende a haver uma complementaridade entre **capital financeiro e capital humano**, situação que estudos disponíveis para outros países também já detectaram (Schreiner & Murdoch, 2001);
- b) se uma população alvo a privilegiar pelo sistema for a dos **desempregados**, então favorece o alcance deste objectivo o facto de ser para estas pessoas que os acréscimos de rendimento que o microcrédito permite são mais significativos.

### Comparação internacional

Como termo de **comparação internacional** para o impacto sobre o rendimento do autoemprego, referem-se os seguintes resultados de três estudos realizados nos EUA (Else & Gallagher, 2000):

- a) ao fim de 1 ano: mais US\$ 2800;
- b) ao fim de 3 anos: mais US\$ 7524;
- c) ao fim de 5 anos: mais US\$ 3160.

O primeiro valor refere-se a um programa público de apoio à microfinança gerido pelo Departamento do Trabalho. O número de beneficiários considerados no estudo de avaliação foi de 1369 e o valor aqui referido é o aumento de rendimento resultante do auto-emprego. Para além deste valor o estudo estimou também os aumentos de rendimento resultantes do trabalho assalariado, da pensão alimentar e doutras origens tendo chegado a um valor médio total por beneficiário de US\$ 14500.

O segundo valor refere-se ao estudo de avaliação do Programa *SEID-Self-Employment Investment Demonstration*. Para além do valor acima referido, os resultados do estudo concluíram por uma duplicação do valor da pensão alimentar, mas não estimaram outros impactos no rendimento dos beneficiários.

O SEID iniciou-se em 1986, com base numa parceria entre uma organização sem fins lucrativos orientada para o fomento da inovação empresarial – a *CFED-Corporation for Enterprise Development* – e cinco estados (Iowa, Maryland, Michigan, Minnesota e Mississippi). O programa tinha por alvo as pessoas em situação de pobreza que estavam a receber ajudas ao rendimento, tendo os seguintes objectivos:

- a) determinar se o auto-emprego poderia ser uma via para conseguir a auto-suficiência em termos de rendimento;
- b) identificar medidas de política que fossem impedimentos a essa auto-suficiência.

Os resultados atrás referidos decorrem de um estudo de avaliação realizado em 1994, baseado numa amostra aleatória de 114 beneficiários que iniciaram os seus projectos, num total de 1316, amostra essa que foi inquirida pelo telefone. Uma grande limitação deste estudo foi não ter incluído um grupo de controlo pelo que não é possível garantir a relação entre os aumentos de rendimento atrás referidos e a participação no programa (Raheim & Alter, 1995).

O terceiro valor atrás referido é relativo ao *SELP-Self-Employment Learning Project*. Este programa iniciou-se em 1991 com base numa parceria entre o Aspen Institute e as Fundações Charles Stewart Mott e Ford, a que se juntou, no ano seguinte, a Fundação Ms. Os resultados aqui referidos resultam de um estudo de avaliação para o período de 1991 a 1996, baseado numa metodologia bem melhor que as utilizadas nos estudos relativos aos outros dois programas. Uma das características dessa metodologia é a de



utilizar dados de natureza longitudinal resultantes de entrevistas feitas ao longo de 4 anos a uma amostra de 133 beneficiários dos programas avaliados.

### Análise dos *outliers*

Existem razões específicas, caracterizadas com base nos inquéritos realizados, que justificam a inclusão das variáveis de tipo indicador binário:

- observação 17: a pessoa em causa está a ter bastante sucesso com o negócio decorrente do microcrédito, claramente acima do comportamento médio captado pela equação de regressão estimada;
- observação 36: o grande incremento de rendimento deve-se a factores pessoais específicos (passou de solteira, sem rendimentos, a viver com familiar a casada, com marido empregado, e com sucesso no negócio decorrente do micro crédito);
- observação 39: mais uma vez na situação inicial a pessoa em causa não tinha rendimentos próprios e vivia com familiares;
- observação 97: a pessoa alega não se recordar do rendimento inicial;
- observação 111: situação inicial de desemprego com um filho a cargo; na situação corrente o negócio permitido pelo micro crédito está correr bastante bem pelo que teve um aumento de rendimento bastante acima da média;
- observação 149: perda de rendimento vincada por se ter abandonado uma situação confortável de emigração.

Em síntese, para todas estas observações, há factores específicos que geram comportamentos aberrantes face ao comportamento médio que se procura captar. A inclusão de indicadores binários elimina estas observações do processo de estimação dos coeficientes das demais variáveis, produzindo assim resultados mais exactos.

### Testes de diagnóstico

Para verificar a congruência do modelo proposto, foram efectuados diversos testes de diagnóstico cujos resultados se reportam de seguida:

hetero test:  $F(10,145) = 0.30366$   
hetero-X test:  $F(15,140) = 0.30910$   
RESET test:  $F(1,155) = 5.2788$

Os dois primeiros valores respeitam ao teste de White com e sem produtos cruzados. Os valores observados para as estatísticas de teste permitem concluir pela não rejeição da hipótese nula de homoscedasticidade, a 1% de significância. A estatística de teste observada para o teste Reset permite concluir pela não rejeição, a 1% de significância, da hipótese nula de o modelo estar correctamente especificado.

Em conclusão a equação de regressão estimada pelo método *cross section* ajustado revela-se uma **representação congruente do processo gerador de dados local**.

## V – Apresentação e análise doutros indicadores de monitorização dos impactos do sistema

Neste capítulo vai dar-se conta da quantificação de todos os outros indicadores de monitorização do sistema a que a equipa de projecto se tinha comprometido no Relatório Intermédio produzido em Outubro de 2006 e aceite pelo Observatório do Emprego e Formação Profissional

### Crédito concedido e financiamento público dispendido

N.º de operações de crédito, total de crédito concedido e espera média de desembolso do crédito

O quadro seguinte apresenta os valores anuais para os seguintes indicadores relativos à **população total** dos beneficiários do microcrédito desde o início do sistema até ao final de 2006:

- a) n.º de operações de crédito aprovadas e realizadas;
- b) total de crédito concedido;
- c) n.º de postos de trabalho criados, segundo as estimativas da ANDC;
- d) n.º médio de dias de espera de desembolso do crédito (entre a data da aprovação pela Comissão de Crédito e a disponibilização da verba pelo banco ao beneficiário).

O apuramento dos valores destes indicadores foi feito pela equipa de projecto com base em listagens cedidas pela ANDC.

Anos	N.º de operações de crédito	Total de crédito concedido (€)	Valor médio de crédito por operação (€)	N.º médio de dias de espera de desembolso
1999	19	69156	3640	39
2000	65	232482	3577	58
2001	66	306156	4639	45
2002	57	251762	4417	52
2003	91	397537	4369	40
2004	71	328973	4633	35
2005	150	684170	4561	44
2006	116	495288	4270	41
<b>TOTAL</b>	<b>635</b>	<b>2765524</b>	<b>4355</b>	

**Tabela 2: Dados sobre os créditos concedido com o apoio da ANDC**

Relativamente à informação constante da tabela 2, há a considerar os seguintes aspectos:

- a) **tendência para o aumento** do número de operações de crédito e do montante global do crédito ao longo dos anos;
- b) valor médio do crédito concedido próximo do limite máximo possível;
- c) média anual do número de dias de espera de desembolso de 44 dias, o que é da mesma ordem de grandeza dos prazos médios de crédito concedido por fornecedores.

Apesar da tendência positiva no que se refere ao número de projectos financiados, é evidente que com estes números para a população abrangida pelo sistema o microcrédito abrange ainda uma parte muitíssimo diminuta das pessoas em situação de exclusão social que poderiam ser elegíveis para beneficiarem dele.

Com termo de **comparação nacional**, para os anos de 1999 a 2002, podem referir-se os seguintes números de projectos aprovados para financiamento ao abrigo das medidas de apoio à criação do próprio emprego por desempregados, administradas pelo IEFP (Figueiredo, 2006):

- 1999: 3386;
- 2000: 2992;
- 2001: 2272;
- 2002: 1868.

Para os anos de 2003 a 2005, no âmbito do Programa de Estímulo à Oferta de Emprego também administrado pelo IEFP, foram aprovados para financiamento os seguintes números de projectos ao abrigo das medidas relativas às Iniciativas Locais de Emprego e de Criação do Próprio Emprego (cf. anexo 1):

- 4157;
- 5231;
- 5497.

No período em análise o microcrédito esteve a despontar como novo instrumento de luta contra a exclusão social, ao qual a política social deu uma atenção em termos de financiamento dos custos de acompanhamento dos respectivos projectos sem o qual possivelmente esse despontar seria inviável. No entanto, como estas comparações bastam para mostrar, o microcrédito ocupou uma parte menor nesses apoios públicos comparativamente a outras medidas de apoio à criação do próprio emprego, como as descritas no anexo 1. Note-se que nestas medidas o tipo de incentivo financeiro que prepondera é o dos financiamentos a fundo perdido, obviamente mais atractivos para os beneficiários do que o microcrédito.

#### Efeito multiplicador do financiamento público

No quadro seguinte confronta-se o montante de crédito concedido com os financiamentos públicos atribuídos pelo IEFP À ANDC, essencialmente com vista à cobertura dos custos dos serviços de acompanhamento dos projectos prestados por esta organização.

<b>Ano</b>	<b>Crédito concedido (€)</b>	<b>Financiamento do IEFP à ANDC (€)</b>	<b>Crédito concedido / Financiamento do IEFP</b>
1999	69156	96944	0,71336
2000	232482	197320	1,178198
2001	306156	329094	0,9303
2002	251762	213997	1,176474
2003	397537	298620	1,331247
2004	328973	316705	1,038736
2005	684170	375000	1,824453

**Tabela 3: Efeito multiplicador do financiamento público**

Como termo de **comparação nacional** imperfeito para este indicador refere-se o valor de 1,44 que é o quociente entre o investimento total e o investimento público nos projectos financiados ao abrigo das medidas de apoio à criação do próprio emprego por desempregados subsidiados, no período 1999-2002 (Figueiredo, 2006).

## Qualidade do portefólio de microcrédito

O indicador calculado para aferir a qualidade do portefólio de microcrédito é a **taxa de amortização acumulada**. Trata-se do rácio entre o total efectivamente amortizado e o total que seria amortizado se não existissem incumpridores desde o início do sistema. Este indicador, ao quantificar a recuperação dos empréstimos desembolsados, torna-se importante para determinar a qualidade de longo prazo de um *portefólio*, especialmente para apresentações a doadores e financiadores externos. Falha, contudo, em capturar problemas sérios de incumprimento mais localizados num curto período de tempo, ou, por exemplo, quando há uma vaga de novos devedores incumpridores.

Apenas foi possível apurar o valor deste indicador para duas datas que são 01-01-2007 e 02-10-2002. Os dados disponíveis na ANDC não são suficientes para calcular os indicadores para os anos intermédios, particularmente por falta do valor das prestações dos devedores relativas aos anos de 2003, 2004 e 2005. Refira-se ainda que nos dois instantes a que estes cálculos se referem há deficiências na informação referente a alguns beneficiários que, por isso, foram retirados da população sobre o qual os indicadores foram calculados. Porém é seguro dizer que o número marginal de beneficiários retirados não deve afectar significativamente os resultados.

Data	Taxa de amortização acumulada
02/10/2002	75,1%
01/01/2007	91,8%

Fonte: cálculos feitos com base nos dados disponíveis na ANDC

**Tabela 4: Taxa de amortização acumulada**

O valor do indicador mostra um **nítido progresso** de 2002 para 2007 e um **nível elevado** para a data mais recente. Assim sendo, a eficácia do sistema tem vindo a melhorar claramente deste ponto de vista, sendo muito boa actualmente.

## Dinâmica das empresas financiadas

## Empregos directos inicialmente criados e sua sustentabilidade

Com base em listagens da ANDC para a totalidade dos beneficiários do microcrédito desde o início do sistema até ao final Novembro de 2006 apuraram-se os seguintes dados sobre emprego:

Anos	N.º de operações de crédito	N.º de postos de trabalho inicialmente criados	N.º de postos de trabalho por operação
<b>1999</b>	19	23	1,21
<b>2000</b>	65	78	1,20
<b>2001</b>	66	79	1,20
<b>2002</b>	57	68	1,19
<b>2003</b>	91	109	1,20
<b>2004</b>	71	85	1,20
<b>2005</b>	150	180	1,20
<b>2006</b>	116	139	1,20
<b>TOTAL</b>	<b>635</b>	<b>762</b>	<b>1,20</b>

**Tabela 5: Dados sobre postos de trabalho inicialmente criados (população total)**

Para analisar a sustentabilidade dos empregos recorreu-se ao seguinte indicador:

a) Composição do indicador: variação do emprego nas empresas financiadas ao fim de 1, 2, 3, 4, 5 e 6 anos de vida;

b) Fonte de informação: inquérito à amostra representativa de beneficiários do microcrédito;

c) Período de referência: desde o início do sistema até Novembro de 2006

ANO EM ANÁLISE ANO CRÉDITO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Variação no emprego criado inicialmente-Mente	Criação líquida de emprego (até 2006)
	1999	8	-2 -25%	-2 -25%	-2 -25%	-1 -13%	0 0%	0 0%	-	0 0%
2000	-	11	-4 -36%	-4 -36%	-3 -27%	-2 -18%	-1 -9%	0 0%	0 0%	11
2001	-	-	15	-10 -66%	-10 -66%	-10 -66%	-10 -66%	-10 -66%	-10 -66%	5
2002	-	-	-	14	-4 -29%	-4 -29%	-4 -29%	-4 -29%	-4 -29%	10
2003	-	-	-	-	28	-9 -32%	-9 -32%	-9 -32%	-9 -32%	19
2004	-	-	-	-	-	27	-5 -19%	-5 -19%	-5 -19%	22
2005	-	-	-	-	-	-	55	-5 -9%	-5 -9%	50

<b>TOTAL</b>	<b>-33</b>	<b>131</b>
<b>Variação simples</b>	<b>20,1%</b>	
<b>Variação ponderada</b>	<b>21%</b>	

**Tabela 6: Variação dos empregos directos criados ao longo dos anos (amostra).**

A observação destes quadros mostra o seguinte:

- o microcrédito tem sido **indutor de criação de emprego**, emprego esse que é essencialmente **o do próprio** microempresário;
- nem todo o emprego inicialmente criado com estes projectos se tem mantido (quebra de 21%);
- no entanto, as **variações negativas no emprego inicialmente criado tendem a concentrar-se logo no início** dos projectos, mantendo-se depois praticamente constante o emprego que sobrevive a essa fase.

Taxas de mortalidade e de sobrevivência das empresas financiadas

Este indicador foi especificado do seguinte modo:

- Composição do indicador: percentagem de empresas financiadas que sobrevivem ao fim de 1, 2, 3, 4, 5 e 6 anos de vida;
- Fonte de informação: inquérito à amostra representativa de beneficiários do microcrédito; de empresas financiadas
- Período de referência: desde o início do sistema até Novembro de 2006

ANO EM ANÁLISE	ANO DE APROVAÇÃO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	SOBREVIVÊNCIA MÉDIA, POR ANO DE APROVAÇÃO
1999	6	4	4	4	4	4	4	4		66%
		66%	66%	66%	66%	66%	66%	66%		
2000	-	9	5	5	5	5	5	5	5	54%
			56%	56%	56%	56%	56%	56%	56%	
2001	-	-	10	4	4	4	4	4	4	40%
				40%	40%	40%	40%	40%	40%	
2002	-	-	-	14	10	10	10	10	10	71%
					71%	71%	71%	71%	71%	
2003	-	-	-	-	23	15	15	15	15	65%
						65%	65%	65%	65%	
2004	-	-	-	-	-	16	11	11	11	69%
							69%	69%	69%	
2005	-	-	-	-	-	-	32	32	32	80%
							40	40	40	
<b>Taxa média</b>										<b>69%</b>

**Tabela 7: Taxas de sobrevivência das empresas (amostra).**

Com base na observação do quadro anterior podemos dizer o seguinte:

- A taxa média global de sobrevivência das empresas financiadas pelo microcrédito é **relativamente boa (69%)** dada a natureza dos beneficiários deste tipo de crédito e **bem acima da média** para o conjunto das empresas do país;
- Observa-se uma tendência no sentido do **aumento desta taxa** o que pode ser indício de uma melhor qualidade dos projectos financiados e do seu acompanhamento;
- A **mortalidade concentra-se toda no 1.º ano** de vida do projecto.

Com termo de **comparação nacional** para este indicador referem-se os seguintes valores de taxas de sobrevivência para o programa de medidas de apoio à criação do próprio emprego por desempregados subsidiados, no período de 1999-2002 (Figueiredo, 2006): 87% a 3 anos. Para o conjunto das empresas nacionais nascidas em 1999, essa taxa foi a seguinte (Duarte *et al.*, 2005):

- 75,6% ao fim do 1.º ano;
- 58,7% ao fim do 2.º ano;
- 47,6% ao fim do 3.º ano.

Como termos de **comparação internacional** para este indicador referem-se os seguintes valores compilados de vários estudos por Guérin (2002):

- Alemanha: 70,4%-87% a 3 anos; 80% a 5 anos;
- Canadá: 72,6%-80% a 3 anos;
- EUA: 79% a 2,5 anos; 57% a 5 anos;
- França: 53% a 3 anos; 80% a 4 anos; 49% a 5 anos;
- Irlanda: 50% a 5 anos;
- Holanda: 61% a 3,5 anos;
- Reino Unido: 60% a 3 anos.

## Beneficiários que estimularam outros a empreender com recurso ao microcrédito

Na proposta inicial da equipa de projecto considerou-se a possibilidade de estimar o número de empregos indirectos criados. No Relatório Intermédio essa proposta foi substituída pelo seguinte indicador:

- Composição do indicador:** projectos apoiados ou não pelo microcrédito que os beneficiários do microcrédito sabem terem sido estimulados pelo seu;
- Fonte de informação:** inquérito à amostra de beneficiários do microcrédito;
- Período de referência:** desde o início do sistema até Novembro de 2006.

Ano de aprovação do projecto	N.º de beneficiários que estimularam outros	N.º total de novos beneficiários	(1)/(2) %
	(1)	(2)	
1999	4	6	67%
2000	3	9	33%
2001	0	10	0%
2002	4	14	29%
2003	10	23	43%
2004	5	16	31%
2005	13	40	33%
2006	4	18	22%
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>	<b>136</b>	<b>32%</b>

**Tabela 8: Beneficiários que estimularam outros a recorrer ao microcrédito (amostra)**

ESTADO DO PROJECTO DO BENEFICIÁRIO QUE ESTIMULOU	ESTÍMULOS CONCRETIZADOS	N.º DE CONCRETIZAÇÕES POR ESTÍMULO	
		1	>1
EC (EM CURSO)	19	14	5
S (SUSPENDEU)	3	2	1
D (DESISTIU)	5	3	2
<b>TOTAL</b>	<b>27</b>		
<b>TOTAL (EM % DO N.º DE ESTÍMULOS)</b>	<b>63%</b>		

**Tabela 9: Grau de concretização dos estímulos (amostra)**

CAUSAS	EC	S	D
APROVAÇÃO AINDA EM CURSO	2	0	0
INDEFINIDA	3	1	1
CARACTERÍSTICAS PROCESSUAIS	1	0	0
FALTA DE ACOMPANHAMENTO ANDC	1	0	0
ESTADO DE CONCRETIZAÇÃO DESCONHECIDO	6	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
<b>TOTAL (EM % DO N.º DE ESTÍMULOS)</b>	<b>37%</b>		

**Tabela 10: Causas para a não concretização do estímulo (amostra)**

Com base nos indicadores apresentados nas tabelas 7, 8 e 9, podemos retirar as seguintes ilações:

- uma parte significativa da divulgação do microcrédito **passa pelos próprios beneficiários** com 32% a estimularem outros a recorrer a este sistema de financiamento;
- a **maioria destes estímulos foi concretizada** (63%) em novos projectos;
- mesmo beneficiários com projectos suspensos ou em situação de desistência estimularam outros projectos que se concretizaram.

## Evolução das actividades criadas e sua possível transformação

No Relatório Intermédio a equipa de estudo propôs-se responder ao que era pedido no caderno de encargos no sentido de analisar a “*evolução das actividades criadas e a sua possível transformação*” incluindo as seguintes questões no inquérito à amostra representativa de beneficiários:

“a) *Situação do projecto:*

- em curso
- suspenso
- desistiu
- Se suspendeu ou desistiu, porquê?

b) *Depois da aprovação do projecto inicial financiado pelo microcrédito, já lhe introduziu modificações no sentido de o desenvolver?*

c) *Está a pensar desenvolver futuramente o seu projecto?”*

Com a primeira destas questões procurou-se investigar não só a situação dos projectos que sobreviveram, mas também dos que foram suspensos ou morreram. Nestes dois últimos casos, pretendeu-se saber como é que os beneficiários em causa percebem as causas da suspensão ou morte do seu projecto.

Ano de aprovação	Estado actual do projecto		
	EC (Em curso)	S (Suspenso)	D (Desistência)
1999	4	1	1
2000	4	1	4
2001	4	2	4
2002	10	1	3
2003	15	4	4
2004	11	1	4
2005	32	2	6
2006	15	0	3
<b>TOTAL</b>	<b>95</b>	<b>12</b>	<b>29</b>
<b>Em % da amostra</b>	<b>70%</b>	<b>9%</b>	<b>21%</b>

**Tabela 11: Estado actual dos projectos (amostra)**

CAUSAS DE SUSPENSÃO (S) OU DESISTÊNCIA (D)	% DE INCIDÊNCIA EM CASOS DE S*	% DE INCIDÊNCIA EM CASOS DE D*
CONCORRÊNCIA/FALTA DE PROCURA QUE CONDICIONAM A ESTAGNAÇÃO	10%	21%
PROBLEMAS PESSOAIS/SAÚDE	40%	29%
FALTA DE ACOMPANHAMENTO DA ANDC	10%	11%
IMPREVISTOS OPERACIONAIS (ASSALTO, AVARIAS, LEGISLAÇÃO...)	10%	21%
INSUFICIÊNCIA DO FINANCIAMENTO	30%	18%
	*EM % DAS OBS RELEVANTES (OU SEJA, QUE ESPECIFICARAM A CAUSA)	

**Tabela 12: Causas da suspensão ou desistência do projecto (amostra)**



RESPOSTAS		ESTADO DO PROJECTO		
		EC	S	D
JÁ INTRODUZIU MODIFICAÇÕES	33%	89%	7%	4%
AINDA NÃO INTRODUZIU MODIFICAÇÕES	67%	60%	10%	30%

*Tabela 13: Introdução de modificações no projecto (amostra)*

RESPOSTAS		ESTADO DO PROJECTO		
		EC	S	D
NÃO PENSA DESENVOLVÊ-LO MAIS NO FUTURO	40%	47%	5%	47%
NÃO TEM A CERTEZA	13%	83%	11%	6%
PENSA DESENVOLVÊ-LO MAIS NO FUTURO	46%	86%	11%	3%

*Tabela 14: Perspectivas de desenvolvimento do projecto (amostra)*

Os dados aqui apresentados confirmam as taxas de sobrevivência relativamente altas dos projectos financiados pelo microcrédito e permitem conhecer as causas subjacentes aos que foram mal sucedidos: **problemas pessoais, imprevistos operacionais, concorrência e insuficiência de financiamento.**

Os dados apresentados também mostram algum **dinamismo nas empresas financiadas**, com um terço a ter introduzido modificações depois da aprovação do projecto e 46% dos empresários com intenções de desenvolvimento futuro do seu negócio.

Impactos noutras dimensões da inclusão social para além do rendimento

Impacto na riqueza dos beneficiários

Na sua proposta inicial a equipa de estudo considerou a possibilidade de construir indicadores sobre o impacto do microcrédito na riqueza dos beneficiários. No Relatório Intermédio essa proposta foi especificada com recurso ao seguinte indicador:

- a) Composição do indicador: percentagem de beneficiários que ao fim de 1, 2, 3, 4, 5 e 6 anos de vida do seu projecto:
  - a. Adquiriram ou melhoraram a sua habitação
  - b. Adquiriram viatura própria
- b) Fonte de informação: inquérito à amostra de beneficiários do microcrédito;
- c) Período de referência: desde o início do sistema até Novembro de 2006

ANO APROV	19 99		2000		20 01		2002			20 03		2004		20 05		2006	
	V	H	V	H	V	H	V	H	A	V	H	V	H	V	H	V	H
<b>AQUISIÇÃO</b>	1999	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	-
	2000	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
	2001	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	2002	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	2003	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	-	-	-	-
	2004	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	2005	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
	2006	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
<b>VENDA</b>	1999	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2001	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
	2002	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2003	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-
	2004	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2005	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2006	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

<b>TOTAL DE BENEFICIÁRIOS QUE ADQUIRIRAM HABITAÇÃO E/OU VIATURA PRÓPRIA:</b> 14 (10,3% do total da amostra)
<b>TOTAL DE BENEFICIÁRIOS QUE VENDERAM HABITAÇÃO E/OU VIATURA PRÓPRIA:</b> 2 (1,5 % do total da amostra)

**Tabela 15: Alterações ao nível da propriedade de habitações e veículos (amostra).**

**Legenda: V – veículo, H – habitação e A – ambos**

A partir dos dados apresentados na tabela anterior e dos inquéritos que lhes estão subjacentes, pode dizer-se o seguinte:

- O microcrédito tem tido impactos positivos nas componentes “habitação” e “veículo próprio” de alguns beneficiários;
- Os casos ao contrário, de venda de habitação própria e/ou de veículo próprio, são muito poucos, estando associados a dificuldades do negócio;
- O impacto ao nível da aquisição de habitação própria é superior ao do impacto sobre o veículo próprio, o que resulta do facto da maioria dos empresários já dispor de veículo próprio antes de iniciar o projecto.

#### Impacto no capital humano dos beneficiários e dos seus trabalhadores

Na sua proposta inicial a equipa de estudo considerou a possibilidade de construir indicadores do impacto do microcrédito sobre o capital humano dos beneficiários. Esse propósito foi mantido no Relatório Intermédio, propondo-se o seguinte indicador:

- Composição do indicador distribuído por durações dos projectos financiados:
  - Níveis de habilitações literárias e de formação profissional do beneficiário quando obteve o microcrédito e em Novembro de 2006;
  - Houve ou não aquisição de formação profissional pelo beneficiário depois da obtenção do microcrédito;
- Fonte de informação: inquérito à amostra representativa de beneficiários do microcrédito;
- Período de referência: desde o início do sistema até Novembro de 2006

Situação inicial	Situação actual						
	C.1ºCICLO	C.2ºCICLO	C.3ºCICLO	C.ES	C.ESU	C.ESNU	C.O (PÓS ESU)
C.1ºCICLO	17	1					
C.2ºCICLO		22					
C.3ºCICLO			33	1			
C.ES				37	1	1	
C.ESU					16		1
C.ESNU						5	
C.O (PÓS ESU)							1
% do total da amostra	12,5%	17%	24,1%	28%	12,5%	4,4%	1,5%

**Tabela 16: Transições nas habilitações literárias do empresário (amostra)**

Situação inicial	Situação actual			
	C.CF	C.CTF	Ambos	Nenhum
C. CF	33			
C.CTF		19	1	
Ambos			6	
Nenhum	3	3		71
% do total da amostra	27%	16%	5%	52%

**Tabela 17: Transições no nível de formação profissional do empresário (amostra)**

**Legenda: C – Conclusão, CF – Curso Profissional, CTF/CTP – Curso Técnico de Formação/Curso Técnico Profissional, ESU – Ensino Superior Universitário, ESNU – Ensino Superior Não Universitário, O – Outro e ES – Ensino Secundário**

Os resultados dos indicadores constantes das tabelas 16 e 17 mostram o seguinte:

- A maioria dos beneficiários do microcrédito tem o **ensino secundário** (28%) **ou 3.º ciclo** (24%) completos, tendo quase todos **permanecido** nesse nível de habilitações literárias até agora;
- Um pouco mais **de metade não tem nenhum nível de formação profissional formal**;
- Os que investiram na melhoria do seu nível de formação profissional foram um pouco mais do que os que progrediram em termos de habilitações literárias, mas ambos os grupos ainda representam uma **percentagem muito baixa do total da amostra**.

O que se pode concluir daqui é que os efeitos que o microcrédito pode ter tido ao nível do capital humano dos seus beneficiários devem ter sido muito mais do género **“learning by doing”** do que do tipo educação formal (melhoria das habilitações literárias ou formação profissional). Compreende-se que assim seja para empresas que são quase todas em nome individual e onde, portanto, as disponibilidades de tempo para a frequência de programas de educação formal são muito poucas, ou nenhuma.

## Impacto do microcrédito na auto-estima e na motivação dos beneficiários

Na sua proposta inicial a equipa de estudo considerou a possibilidade de construir indicadores do impacto do microcrédito na auto-estima e na motivação dos beneficiários, em resposta ao pedido do caderno de encargos no sentido de se apurar o “*grau de satisfação pelo facto de se ter sido agente activo da criação do seu próprio emprego*”. Essa proposta foi mantida no Relatório Intermédio onde foi especificada com base nas seguintes questões a colocar à amostra representativa de beneficiários a inquirir:

- a) *Quais foram as principais mudanças na sua vida que acha que foram causadas pela obtenção do microcrédito? Se possível classifique-as por ordem de importância:*
- a. *Criação do seu próprio emprego*
  - b. *Aumento do seu rendimento familiar*
  - c. *Aumento da sua auto-estima*
  - d. *Maior facilidade de relacionamento com os seus amigos, vizinhos e a sociedade em geral*
  - e. *Melhoria nas suas habilitações literárias e/ou nas suas qualificações profissionais*
  - f. *Outras (se puder, especifique)*
- b) *Com estas mudanças na sua vida, acha que valeu a pena ter recorrido ao microcrédito?*
- c) *Se não tivesse recorrido ao microcrédito teria realizado o seu projecto?*

ORDEM	AUMENTO DO RENDIMENTO FAMILIAR	CRIAÇÃO DO PRÓPRIO EMPREGO	AUMENTO DA AUTO-ESTIMA	OUTRAS		MELHORIA DAS HABILITAÇÕES	MAIOR FACILIDADE DE RELACIONAMENTO
				Respondeu	Não Respondeu		
1	54%	28%	10%	7%	92%	2%	0%
2	31%	40%	20%	0,70%		1%	6%
3	10%	22%	39%	0%		7%	21%
4	3%	9%	24%	0,70%		14%	49%
5	2%	1%	7%	0%		68%	23%
6	0%	0%	0%	0%		8%	1%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>		<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Tabela 18: Impactos do projecto financiado pelo microcrédito na vida do beneficiário por ordem decrescente de importância que este lhe atribui**

RESPOSTA		ESTADO DO PROJECTO		
		EC	S	D
VALEU A PENA RECORRER AO MICROCRÉDITO	94%	92	12	24
NÃO VALEU A PENA RECORRER AO MICROCRÉDITO	4%	0	1	5
NÃO TEM A CERTEZA	1%	2	0	0

**Tabela 19: Apreciação do recurso ao microcrédito pelos beneficiários (amostra).**

**Legenda: EC – Em curso, S – Suspenso e D – Desistência**

RESPOSTA		ESTADO DO PROJECTO		
		EC	S	D
CONCRETIZARIA O PROJECTO SEM MICROCRÉDITO	25%	26	4	4
NÃO CONCRETIZARIA O PROJECTO SEM MICROCRÉDITO	60%	52	7	23
NÃO TEM A CERTEZA	15%	17	2	1

**Tabela 20: A importância do recurso ao microcrédito para os beneficiários (amostra).**

**Legenda: EC – Em curso, S – Suspenso e D – Desistência**

Com estas perguntas pretende-se não só apurar se, com o recurso ao microcrédito, o beneficiário ficou ou não satisfeito por ter criado o seu próprio emprego, mas também se o acesso a esse recurso facilitou outras mudanças na sua vida que, no seu conjunto, possam ter contribuído para melhorar a sua auto-estima e motivação para continuar a empreender. Pretende-se também saber se o beneficiário percepciona ou não a possibilidade de acesso ao microcrédito como tendo sido uma **condição necessária** para essas melhorias.

As percepções dos beneficiários relativamente ao impacto do microcrédito foram as seguintes:

- a) Por ordem decrescente de importância, os impactos do microcrédito mais valorizados pelos seus beneficiários foram os seguintes: **aumento do rendimento familiar, criação do próprio emprego e aumento da auto-estima;**
- b) Para 94% dos beneficiários **valeu a pena** recorrer ao microcrédito, opinião que é partilhada mesmo por aqueles que suspenderam ou desistiram do projecto;
- c) Para 60% dos beneficiários **não seria possível concretizar o projecto sem o recurso ao microcrédito**, opinião que é partilhada mesmo por aqueles que suspenderam ou desistiram do projecto.

Como termo de comparação nacional para este último indicador refere-se o resultado correspondente de um inquérito feito a beneficiários dos apoios à criação do próprio emprego por desempregados subsidiados, no período de 1999-2002: 37% responderam que teriam criado a sua empresa mesmo que não tivessem podido beneficiar desses apoios.

Estes resultados justificam a atenção especial que se deu neste estudo ao desenvolvimento da avaliação do impacto sobre o rendimento. Mostram, também claramente o microcrédito como condição necessária para fazerem o que fizeram no sentido da melhoria desse rendimento e reconhecimento do valor deste instrumento, mesmo quando não se é bem sucedido com ele.

## Grau de integração social na comunidade

Na sua proposta inicial a equipa de estudo considerou a possibilidade de construir indicadores do impacto do microcrédito no grau de integração social dos beneficiários, discriminando os seguintes níveis:

- a) **enquadramento familiar;**
- b) **relações de vizinhança e amizade;**
- c) **parcerias locais.**

No primeiro caso, pretende-se saber como é que evoluiu a situação familiar do beneficiário, tentando apurar se o seu agregado familiar se reforçou ou se há sinais de ter caminhado no sentido contrário.

No segundo caso, pretende-se saber se o beneficiário percebe a ou não a obtenção do microcrédito como tendo contribuído para melhorar o seu relacionamento com a sociedade que o envolve mais directamente.

No terceiro caso, pretende-se saber se a obtenção do microcrédito contribuiu ou não para o beneficiário estabelecer relações de cooperação formais ou informais com outras entidades, nomeadamente as que possam ter que ver com o funcionamento do seu projecto.

No Relatório Intermédio a estas três dimensões da inserção social, foi acrescentada uma outra que tem que ver com o **envolvimento do beneficiário em formas de acção colectiva organizada**, inquirindo sobre a sua participação em organizações com fins recreativos, culturais ou de empenhamento cívico.

Esta informação foi recolhida através do inquérito à amostra representativa dos beneficiários do microcrédito, com base nas seguintes:

- a) *Situação familiar do beneficiário*
- b) *Número e idades dos filhos*
- c) *Quais foram as principais mudanças na sua vida que acha que foram causadas pela obtenção do microcrédito? Maior facilidade de relacionamento com os seus amigos, vizinhos e a sociedade em geral?*
- d) *Participação em associações: Quais? Com que tipo de participação? Desde quando?*
- e) *Apoios na gestão do projecto:*
  - a. *Quem prestou assistência técnica na elaboração do projecto?*
  - b. *Quem tem prestado assistência técnica na gestão do projecto?*
  - c. *Tem cooperado com outras empresas ou pessoas para a gestão do projecto?*

Ano de aprovação do projecto	N.º de inquiridos por estado civil em % do n.º de projectos aprovados por ano					
	S	C	UF	SP	D	O
1999	0 0%	4 67%	0 0%	0 0%	1 17%	1 17%
2000	4 44%	4 44%	0 0%	0 0%	1 11%	0 0%
2001	2 20%	5 50%	0 0%	0 0%	3 30%	0 0%
2002	5 36%	1 7%	0 0%	0 0%	7 50%	1 7%
2003	3 13%	14 61%	1 4%	0 0%	4 17%	1 4%
2004	4 25%	6 38%	3 19%	0 0%	3 19%	0 0%
2005	19 48%	7 18%	8 20%	1 3%	3 8%	2 5%
2006	7 39%	5 28%	0 0%	0 0%	6 33%	0 0%
<b>em % do total da amostra</b>	<b>32%</b>	<b>34%</b>	<b>9%</b>	<b>1%</b>	<b>20%</b>	<b>4%</b>

**Tabela 21: Estado civil dos beneficiários do microcrédito (amostra)**

**Legenda: S–Solteiros, C–Casados, UF–Em união de facto, SP–Separados, D Divorciados**

Situação inicial	Situação actual					
	S	C	UF	SP	D	O
<b>S</b>	44	6	2			
<b>C</b>		40			4	
<b>UF</b>			10			
<b>SP</b>				1	1	
<b>D</b>					23	
<b>O</b>						5
<b>% do total da amostra</b>	<b>32%</b>	<b>34%</b>	<b>9%</b>	<b>1%</b>	<b>20%</b>	<b>4%</b>

**Tabela 22: Transições no estado civil dos beneficiários (amostra)**

Os dados dos quadros anteriores mostram que, na situação inicial, a maior parte dos beneficiários não são pessoas casadas, ou em união de facto. No entanto, em 5,9% dos inquiridos houve transição para essa situação com o acesso ao microcrédito.

Os dados apresentados nos quadros 23 e 24 mostram o seguinte:

- a maioria dos beneficiários, **ou não tem filhos (43%), ou tem só um (26%);**
- o acesso ao microcrédito fez-se acompanhar de um **aumento do número de filhos** (mais 17 para 136 inquiridos).

Situação inicial	Situação actual					
	0	1	2	3	4	5
<b>0</b>	59	6	3	1		
<b>1</b>		25	6			
<b>2</b>		3	16	1		
<b>3</b>		1		11	1	
<b>4</b>					3	
<b>5</b>						
<b>em % do total da amostra</b>	<b>43%</b>	<b>26%</b>	<b>18%</b>	<b>10%</b>	<b>3%</b>	<b>0%</b>

**Tabela 23: Transições no número de filhos dos beneficiários (amostra)**

Ano de aprovação do projecto	N.º de inquiridos por n.º actual de filhos a cargo em % do n.º de projectos aprovados por ano					
	0	1	2	3	4	5
1999	0 0%	3 50%	2 33%	0 0%	1 17%	0 0%
2000	6 67%	2 22%	1 11%	0 0%	0 0%	0 0%
2001	3 30%	3 30%	0 0%	3 30%	1 10%	0 0%
2002	7 50%	2 14%	3 21%	2 14%	0 0%	0 0%
2003	11 48%	5 22%	6 26%	1 4%	0 0%	0 0%
2004	7 44%	4 25%	3 19%	0 0%	2 13%	0 0%
2005	17 43%	11 28%	6 15%	6 15%	0 0%	0 0%
2006	8 44%	6 33%	3 17%	1 6%	0 0%	0 0%
% do total da amostra	43%	26%	18%	10%	3%	0%

**Tabela 24: Distribuição dos inquiridos por número de filhos (amostra)**

Os dados do quadro seguinte mostram **impactos positivos do microcrédito no envolvimento associativo** dos seus beneficiários, embora incidindo sobre uma pequena percentagem dos mesmos.

Ano de aprovação do projecto	Inquiridos com participação associativa		N.º de participações assumidas depois do recurso ao microcrédito
	N.º	Em % do n.º de aprovações do ano	
1999	2	33%	2
2000	2	22%	1
2001	1	10%	-
2002	1	7	-
2003	3	13%	-
2004	1	6%	1
2005	2	5%	-
2006	2	11	-
TOTAL	14	10%	4

**Tabela 25: Participação dos beneficiários em actividades associativas (amostra)**

## Conclusão

Sem estar a repetir o que já foi apresentado, em detalhe, sobre os impactos do sistema nos seus beneficiários, a conclusão que se pode tirar é que os vários indicadores convergem no sentido de mostrar que o microcrédito tem contribuído para melhorar o bem estar dos seus beneficiários, não só gerando acréscimos significativos de rendimento líquido, mas também contribuindo positivamente para outras dimensões da inclusão social.

Assim sendo, lendo estes resultados à luz da terminologia da agência **o sistema tem condições de racionalidade individual para quem nele participa**, ou seja, contribui para melhorar o bem-estar dos seus beneficiários.



Apesar disso, a sua atractividade é prejudicada quando concorre com outras políticas públicas de incentivo à criação do próprio emprego que repousam fortemente na subsidiação do custo do capital para o empresário. Em anexo apresenta-se uma descrição de alguns desses programas.

Por razões já atrás expostas é uma hipótese plausível que, comparado com estes programas baseados na subsidiação do custo do capital, o microcrédito possa ser economicamente mais eficiente.

## VI – Organizações do sistema e serviços prestados

### Factores culturais

No início do sistema do microcrédito em Portugal as barreiras culturais foram muito importantes. Apesar de algumas melhorias, ainda hoje continuam a ser relevantes. Por barreiras culturais está aqui a entender-se o seguinte:

- a) a mentalidade, por parte de potenciais beneficiários do microcrédito, de esperar e desejar um apoio sob a forma de subsídio, em vez de um financiamento reembolsável;
- b) a mentalidade “assistencialista” de muitas das pessoas e organizações que lidam com potenciais beneficiários do microcrédito.

### Financiamentos do IEFP à ANDC

A situação típica dos países ocidentais no que se refere à organizações, como a ANDC, cuja missão central é prestar serviços de acompanhamento dos projectos financiados pelo microcrédito é a sua grande dificuldade em gerar excedentes de exploração, estando, por isso, **muito dependentes de fontes de financiamento exteriores** (Guérin, 2002). Como iremos ver, a situação em Portugal não tem fugido a esta regra. O que, em Portugal, há de diferente relativamente a uma boa parte desses países é a **insignificância dos financiamentos exteriores oriundos de entidades privadas** (donativos de indivíduos, de empresas, de fundações, etc.) e, por isso, a quase exclusiva dependência em relação a financiamentos públicos.

O quadro seguinte apresenta a evolução das receitas e despesas da ANDC desde o início da sua actividade até ao final de 2005 (não havendo dados finais para 2006), autonomizando-se a parte que corresponde aos apoios recebidos ao abrigo dos protocolos com o IEFP.

Estes dados mostram a **importância muito grande que têm tido as contribuições do IEFP para o funcionamento da ANDC**. Os excedentes de exploração que a ANDC consegue gerar são poucos, tendo havido mesmo anos (2001 e 2002) onde foram negativos. Existe, assim, uma relação de agência na qual o Estado, através do IEFP, delega na ANDC a prestação de serviços de apoio aos potenciais candidatos ao microcrédito e financia a quase totalidade desses serviços, não tendo, durante o período aqui em análise emergido outra instância que não o Estado para assegurar uma parte substancial desse financiamento.

À luz do que ficou dito nos capítulos anteriores sobre o impacto do microcrédito no rendimento dos seus beneficiários, pode dizer-se que esta estratégia de orientar o financiamento público para uma organização cuja missão principal é contribuir para reduzir os custos de transacção que os potenciais beneficiários do microcrédito enfrentam no acesso ao crédito através da prestação de serviços de acompanhamento dos projectos vai no sentido de **melhoria da eficiência económica**. As despesas públicas com o sistema apresentadas na tabela anterior são compensadas pelos acréscimos de rendimento líquido dos beneficiários gerados pelos projectos tal como foram estimados neste estudo, dadas as taxas de sobrevivência destas empresas que aqui foram apuradas e a idade média dos seus empresários.

Anos	Despesas	Receitas	Contribuição do IEFP		
			Valor	em % das despesas	em % das receitas
1999	136615	173135	96944	71	56
2000	204981	213289	197320	96	93
2001	349277	338302	329094	94	97
2002	271736	230940	213997	79	93
2003	274752	319103	298620	109	94
2004	344095	346451	316705	92	91
2005	410074	413680	375000	91	91

Fontes: ANDC & IEFP

**Tabela 26: Receitas e despesas da ANDC e contribuições do IEFP**

No entanto, a elevada comparticipação do Estado nos custos da ANDC é susceptível de gerar dificuldades no funcionamento desta organização caso haja perturbações no relacionamento entre as duas partes, ou dificuldades na mobilização de fundos públicos para este efeito.

Durante o período em análise as relações entre as duas instituições foram reguladas por três protocolos:

- o primeiro de 1999 a 2000;
- o segundo de 2001 a 2003;
- o terceiro de 2004 em diante.

O primeiro protocolo, por ter correspondido à fase de vida inicial da ANDC, teve alguns problemas de execução que não decorreram tanto da insuficiência de recursos financeiros, mas mais do facto das duas instituições estarem a começar a aprender a relacionar-se uma com a outra e a ANDC estar ainda a montar a sua estrutura:

- a) as culturas das duas instituições eram diferentes;
- b) o protocolo baseava-se no modelo que o IEFP tinha com outras instituições, pelo que a ANDC se queixava que ele não se adequava às especificidades da organização;
- c) os financiamentos públicos eram concedidos **em função das despesas realizadas** pela ANDC, queixando-se esta da pouca flexibilidade deste sistema;
- d) os recursos para divulgação eram escassos;
- e) a produtividade da ANDC em termos de relação entre volume de crédito concedido e despesas da organização não era boa;
- f) sendo entidade financiadora o IEFP estava insatisfeito com o desempenho da ANDC.

Na passagem do 1.º para o 2.º protocolo e durante os dois primeiros anos de vigência deste a ANDC registou resultados negativos e teve que se endividar enquanto se arrastavam as negociações com o IEFP que duraram cerca de 1 ano.

Com o 2.º protocolo a ANDC ganhou mais flexibilidade na gestão dos financiamentos públicos e base para a atribuição destes: deixou de ser em função da despesa realizada para passar a ser **em função do crédito concedido**. A partir de então tem-se registado uma tendência para o **aumento da produtividade** da organização e, conseqüentemente, para a redução das despesas médias por operação de crédito. Em 2005 essas despesas foram de 2734 €. Este valor apresentado no quadro seguinte, que contém valores do mesmo indicador para os anos anteriores, é certamente, uma avaliação, por defeito, dos custos de acompanhamento dos projectos de microcrédito uma vez que não entra em linha de conta com o trabalho voluntário de dirigentes e outros colaboradores benévolos da ANDC.

Anos	Despesas (1)	Crédito (2)	(1)/(2)	Despesas por operação de crédito
1999	136615	69156	1,975	7190
2000	204981	232482	0,882	3154
2001	349277	306156	1,141	5292
2002	271736	251762	1,079	4767
2003	274752	397537	0,691	3019
2004	344095	328973	1,045	4846
2005	410074	684170	0,599	2734

**Tabela 27. Despesas da ANDC e valor de crédito concedido**

Como termo de **comparação internacional** para este indicador, que também não entra em linha de conta com o trabalho de voluntariado no acompanhamento dos projectos de microcrédito, referem-se os seguintes valores compilados de diversos estudos por Guérin (2002), para o trabalho que produziu para o BIT:

- a) França: entre 2000 e 5300 € (Centre Walras, 2000);
- b) Holanda: entre 1650 e 6000 € (Brander *et al.*, 2000);
- c) Canadá: entre 850 e 4000 € (Finseth, 2000);
- d) EUA: entre 630 \$ e 12000 \$, com um valor médio de 2256 \$ (Doyle, 2000).

## Recursos Humanos

Para as melhorias que se têm vindo a registar na produtividade da ANDC muito têm contribuído as mudanças ao nível da organização dos seus colaboradores com contacto mais directo com os microempresários. Este **nível é crucial** para a eficácia e a eficiência do sistema já que é aí que mais directamente se pode contribuir para a tarefa da redução dos custos de transacção que dificultam o acesso ao crédito para os potenciais beneficiários do sistema.

A ANDC, no início dispunha apenas de 3 agentes de microcrédito: 2 em Lisboa e 1 no Porto. Estes meios exíguos eram complementados por “**animadores locais**”, alguns voluntários e outros remunerados, animadores esses que chegaram a ser em número de 40. Esta estrutura gerava **problemas de eficiência**:

- a proximidade de vários animadores relativamente aos microempresários não contribuía para que monitorizassem estes de forma independente;
- vários animadores também estavam distantes da ANDC, não conhecendo e defendendo bem os objectivos da organização.

Um passo importante na melhoria da eficácia e eficiência do sistema foi a supressão desta rede de animadores locais e o **alargamento e desenvolvimento da rede de agentes de microcrédito**. Este processo, que se iniciou em 2003, tem-se traduzido não só numa **expansão** dessa rede, mas também na sua melhor **coordenação**. Esta coordenação é assegurada actualmente por uma pessoa afectada especificamente a esta função. O crescimento acentuado no número de projectos e no montante de crédito concedido que se verificou em 2005 é um indício da bondade dessas reformas.

Para continuar a melhorar esta rede, cujo papel na eficácia do sistema é crucial, é preciso fazer a **avaliação do desempenho dos agentes**, acompanhada de **incentivos** adequados para que o seu trabalho progrida. Para o que ainda for possível aumentar na produtividade dos agentes de microcrédito, também poderá ser útil libertá-los de algum **trabalho administrativo**, de maneira a estarem mais disponíveis para o acompanhamento dos projectos.

No inquérito realizado a um amostra representativa de beneficiários foram incluídas questões relativas a estes agentes cujos resultados constam das tabelas seguintes.

Ano de aprovação	Apoio técnico na elaboração do projecto em % das aprovações do ano		
	ANDC	Agente público	Agente privado
1999	3 50%	3 50%	- -
2000	8 89%	- -	1 -
2001	8 80%	- -	2 20%
2002	12 86%	- -	2 14%
2003	21 91%	1 4%	1 4%
2004	15 94%	- -	1 6%
2005	39 98%	1 3%	- -
2006	18 100%	- -	- -
<b>Em % do total da amostra</b>	124 <b>91%</b>	5 <b>4%</b>	7 <b>5%</b>

**Tabela 28: Apoio técnico na elaboração do projecto (amostra)**

Ano de aprovação	Cooperação com outras pessoas ou empresas na gestão do projecto em % das aprovações do ano	
	S	N
1999	1 17%	5 83%
2000	4 44%	5 56%
2001	0 0%	10 100%
2002	1 7%	13 93%
2003	6 26%	17 74%
2004	2 13%	14 88%
2005	6 15%	34 85%
2006	4 22%	14 78%
Em % da amostra	24 18%	112 82%

**Tabela 29: Apoio técnico na gestão do projecto (amostra)**

Ano de aprovação	Cooperação com outras pessoas ou empresas na gestão do projecto em % das aprovações do ano	
	S	N
1999	1 17%	5 83%
2000	4 44%	5 56%
2001	0 0%	10 100%
2002	1 7%	13 93%
2003	6 26%	17 74%
2004	2 13%	14 88%
2005	6 15%	34 85%
2006	4 22%	14 78%
Em % da amostra	24 18%	112 82%

**Tabela 30: Cooperação na gestão do projecto (amostra)**

Ao nível do apoio aos beneficiários, a **ANDC tem um papel muito importante quer ao nível da elaboração quer ao nível da gestão do projecto (91% em ambos os casos)**. Também a destacar o factor dessa importância ter vindo a aumentar ao longo tempo.

Em termos de cooperação com outras empresas ou pessoas, a taxa é baixa e pensamos que tende a reflectir o carácter familiar e unipessoal da maioria dos projectos.

Com termo de **comparação nacional**, referem-se os resultados de um inquérito a beneficiários das medidas de apoio à criação do próprio emprego por desempregados subsidiados no período de 1999-2002 (Figueiredo, 2006): 52% declararam ter recorrido a pessoas ou entidades exteriores ao CTE para apoio na elaboração da candidatura.

## Parcerias locais e divulgação

Sem prejuízo da necessidade, atrás referida, do desenvolvimento da rede de agentes de microcrédito, tal instrumento, por si só, não chegará para permitir a expansão significativa do sistema e a sua divulgação a não ser que a opção seja por alargar muito a estrutura da ANDC. É preciso regressar a **formas de envolvimento de agentes locais** no processo, sem repetir o que correu mal com os antigos animadores locais. Uma das principais deficiências do sistema organizado em torno da ANDC é o facto desta organização não dispor de uma rede vasta e estável de parcerias a nível local.

Se a população a privilegiar continuar a ser a das pessoas em situação ou em risco de exclusão social, então muitas dessas parcerias terão que ser com instituições da área da **acção social**. Ora há aqui vários problemas no desenvolvimento da relação entre as duas partes, sendo um deles de natureza cultural e outro um problema de formação:

- a) em muitas áreas da acção social ainda predomina uma **mentalidade “assistencialista”** que não se coaduna com a necessidade de promover o empreendedorismo;
- b) também muitas vezes os técnicos sociais estão pouco preparados para as tarefas de apoio à gestão e de **acompanhamento de projectos** empresariais, mesmo que sejam de pequena dimensão.

Estas dificuldades não são intransponíveis, pelo que uma grande salto em frente no desenvolvimento do sistema será dado quando for possível estabelecer uma ponte larga e estável entre a ANDC e outras organizações do mesmo género, por um lado, e as organizações da área da acção social com estruturas locais, por outro.

## Tramitação dos projectos

Desde o momento inicial do primeiro contacto com a ANDC até ao momento de aprovação definitiva pela instituição bancária parceira, é, tipicamente, percorrida uma sequência de cinco momentos distintos.

No primeiro contacto, o candidato contacta a ANDC por sua livre iniciativa ou após indicação de uma outra instituição que o encaminhou até ao sistema de microcrédito. É neste primeiro encontro, telefónico, escrito ou presencial que se inicia o preenchimento da ficha de contacto, onde deverá já constar a ideia do negócio e o montante de empréstimo necessário previsto. Para que a proposta esteja completamente formalizada é ainda necessária uma declaração de incidentes bancários, extraída da base de dados do Banco de Portugal. Quando toda a informação necessária se encontra recolhida, procede-se ao seu envio para o Secretariado da ANDC que, com a maior brevidade possível, a envia para a análise da instituição bancária.

Neste ponto, inicia-se o segundo momento do processo em estudo, durante o qual é competência do banco analisar o histórico de incidentes bancários do proponente e ainda averiguar se este teria ou não acesso ao crédito tradicional. Nesta fase, os tempos médios de resposta oscilam entre as duas e as seis semanas, variando também de acordo com a instituição bancária em causa, no cenário actual em que várias cooperam com a ANDC. A resposta da análise é enviada ao secretariado da ANDC. Em caso negativo, a decisão é directamente comunicada por este ao candidato e o encerramento do processo é registado na ficha de contacto. No caso de ser autorizado prosseguir com o projecto, é-lhe atribuído um número de referência e o processo é enviado para o agente de microcrédito da área geográfica em causa. Será igualmente importante referir que o tempo de espera pela resposta da instituição bancária é, grande parte, função dos métodos de organização interna do banco em causa, consoante este agrupe para análise os conjuntos de propostas com maior ou menor frequência

No próprio dia, ou nos seguintes, o Agente responsável pelo novo projecto contacta o candidato, iniciando-se assim a terceira fase do processo. Após verificar se aquele mantém o interesse em dar continuidade ao seu projecto, é agendada a primeira reunião para elaboração de Plano de Negócios. Este primeiro encontro com o Agente destina-se, fundamentalmente, ao esclarecimento de dúvidas e análise de condições e filosofia do sistema microcrédito. O candidato é aconselhado a reunir informação específica sobre o negócio a realizar, como o espaço físico, se necessário, principais clientes, fornecedores e análise de concorrência e orçamento necessário. Ao fim de duas ou três reuniões, durante as quais o formulário do projecto do negócio é preenchido pelos dois interlocutores desta etapa, deverá estar assegurado que a ideia especificada reúne as condições necessárias para poder ser implementada no curto prazo e o plano é enviado ao Coordenador dos Agentes de Microcrédito. Se obtiver avaliação favorável é enviado como “Projecto de Investimento” à Comissão de Crédito da ANDC.

Na quarta e penúltima fase, o projecto é, então, analisado pela Comissão, que decide a aprovação do financiamento. Se a decisão for favorável, o Projecto de Investimento é enviado ao banco para aprovação final.

No último momento da sequência, cabe ao banco formalizar a aprovação e elaborar o contrato de crédito. Durante este período, que oscila entre as duas e as três semanas, o candidato deverá proceder à abertura de conta à ordem na instituição bancária parceira. A recolha de assinaturas para a realização do contrato de crédito é, recentemente, realizada pelos próprios Agentes, nos casos em que a instituição parceira é o Millennium BCP, o que é visto como mais eficaz quanto à redução de tempos processuais, embora envolva uma maior responsabilização da ANDC nos procedimentos de concretização do contrato de crédito.

Após uma média de 3 a 4 dias, o financiamento é desbloqueado na totalidade e pode ser utilizado pelo beneficiário. Para o futuro próximo, devido ao aumento do limite máximo do financiamento, prevê-se o recurso a um desbloqueamento fraccionado por tranches.

Nesta altura do processo, o projecto encontra-se aprovado e em curso, contando com o acompanhamento do Agente de Microcrédito nas suas visitas periódicas ao empresário. Faz ainda parte dos elementos burocráticos o preenchimento de um formulário de autorização, mediante o qual o beneficiário concede à ANDC permissão para obter do banco informações acerca do estado de cumprimento das prestações do empréstimo.

A aprovação é, assim, concedida ao fim de um período normal de dois a três meses.



## Conclusões

Em matéria de recursos do sistema o mais crítico, dado o tipo de população visada pelo microcrédito enquanto instrumento de luta contra a pobreza e a exclusão social, é a existência, no terreno, de agentes que possam divulgar esse recurso junto dessa população e ajudá-la na preparação e gestão dos projectos.

A rede de agentes da ANDC vai neste sentido, mas é insuficiente para, por si só, permitir que o sistema se expanda de forma considerável: por mais que se esforce, cada agente tem uma capacidade de trabalho limitada. É por esta razão que muito do desenvolvimento futuro do sistema enquanto instrumento de luta contra a exclusão social terá que passar por **parcerias da ANDC com instituições da área da acção social que sirvam de divulgadores e multiplicadores para o trabalho dos seus agentes.**

## VII – Conclusões e recomendações

Objectivos principais e eficácia do sistema: Microcrédito para promover a inclusão social ou microcrédito para promover o microempresendedorismo? Com que eficácia?

Não cabe a este estudo fazer recomendações sobre a escolha dos objectivos centrais do sistema de microcrédito e, mais especificamente, sobre a escolha entre o primado do objectivo da inclusão social e o do microempresendedorismo.

De um ponto de vista positivo, o que é possível antever e aqui dizer é que o sistema tenderá a ser **plural**, ou seja, tenderá a haver dentro dele sub-sistemas alinhados com cada um dos objectivos atrás referidos.

Tendo em conta o caderno de encargos para este estudo onde o objectivo do combate à exclusão social era eleito como objectivo central do sistema, é a este objectivo que se adequam as recomendações a seguir apresentadas.

Considerando esse objectivo, os resultados do estudo mostram o seguinte:

- a) o microcrédito, àqueles a quem tem chegado, tem sido um instrumento **eficaz** de luta contra a pobreza e a exclusão social uma vez que tem tido impactos significativos no rendimento dos beneficiários e noutras dimensões dessa exclusão;
- b) é muito plausível também que tenha sido um instrumento mais **eficiente** do que os existentes baseados na subsidiação do custo do capital uma vez que os resultados do estudo de impacto sobre o rendimento permitem pensar que as actividades onde os beneficiários investem se caracterizam por produtividades marginais do capital relativamente elevadas.

### Robustecimento interno da ANDC

Dando seu a seu dono, os resultados deste estudo, ao mostrarem que o microcrédito, àqueles a quem tem podido chegar, tem sido um instrumento eficiente e eficaz de luta contra a exclusão social, atribuem mérito a quem foi o principal responsável pela introdução desta ideia em Portugal e que a ela se tem dedicado em exclusivo, ou seja, a ANDC.

A missão da ANDC centra-se na prestação de acompanhamento dos potenciais beneficiários do microcrédito que são cruciais para o alargamento e sustentabilidade da população de beneficiários do sistema, como os resultados do estudo comprovam quando referem a origem do apoio técnico na elaboração e gestão dos projectos.

Assim sendo, se se tiver por objectivo alargar a população dos beneficiários do sistema e contribuir para a sustentabilidade destes projectos é necessário desenvolver estes serviços de acompanhamento. Isto requer o robustecimento das organizações com mais e melhor experiência nesta matéria. É aqui que, pelas razões já expostas, deve caber um lugar de destaque à ANDC.

Mais precisamente, é preciso robustecer a rede de agentes de microcrédito da ANDC. Com os esforços que têm vindo a ser feitos na melhoria da sua estrutura de coordenação, já foram alcançados muitos dos progressos possíveis em termos de **aumento da produtividade** dos agentes. No entanto, mais alguns ainda serão possíveis. Sobre a forma de os promover falar-se-á mais adiante. Assim sendo, no **curto prazo**, enquanto não forem accionadas as relações de parceria com instituições da área da acção social do género das aqui propostas, o **crescimento intensivo da rede de agentes de microcrédito**, ou seja, esses aumentos de produtividade dos agentes actualmente existentes poderão permitir responder ao aumento de procura que puder ir ocorrendo.

No médio e no longo prazo, se o objectivo for alargar mais significativamente a população abrangida pelo sistema, isso terá que passar necessariamente por um **crescimento extensivo da rede de agentes**, ou seja, por um aumento no seu número.

Dito isto, a **produtividade dos agentes** deve continuar a ser uma preocupação constante. Para isso, a eficiência da sua **estrutura de coordenação** continuará a ser importante, bem como a sua **qualificação e formação permanente** nas competências que este tipo de acompanhamento mais exige. Além disso, os incentivos também deverão ter o seu papel. Por incentivos está aqui a referir-se incentivos pecuniários, mas também outros de natureza simbólica do género “O melhor agente de microcrédito do ano”. Nesta área, no entanto, há que proceder com muita prudência e bom senso. Os incentivos que possam vir a ser instituídos terão que ter em atenção o seguinte:

- a) não prejudicar, mas antes favorecer, o **“sentido de missão” e do “bem comum”** que a prestação de um serviços com estes exige;
- b) não prejudicar, mas antes favorecer, o **trabalho em equipa** dos agentes de microcrédito.

Como já atrás se referiu, para que o ainda for possível aumentar na produtividade dos agentes de microcrédito aconteça também poderá ser útil libertá-los de algum **trabalho administrativo**, de maneira a estarem mais disponíveis para o acompanhamento dos projectos.

Actores principais do sistema: manter a parceria entre organizações associativas sem fins lucrativos, organizações financeiras e organizações públicas

Os resultados do estudo sugerem que a justificação do microcrédito em termos de critérios de eficiência económica é para resolver falhas de mercado no mercado do crédito, falhas essas que têm que ver principalmente com **custos de transacção relativamente elevados**:

- a) relativamente elevados para as instituições financeiras para quem os custos de identificação das verdadeiras características deste tipo de empresários e do acompanhamento dos seus projectos são demasiado elevados para os montantes de crédito que poderão solicitar;
- b) relativamente elevados também para este tipo de empresários porque lhes exigem ter acesso a informação e a garantias bancárias de que não dispõem.

No entanto, uma vez superada a barreira que estes custos constituem, os resultados do estudo mostram que o crédito concedido gera um acréscimo de rendimento muito significativo para o empresário, já tendo em conta o reembolso do empréstimo contraído e dos respectivos juros.

Assim sendo, embora este estudo não tenha podido ir até ao ponto de uma análise custo-benefício do sistema, os valores estimados para estes acréscimos de rendimento e a externalidades positivas que outros indicadores estimados sugerem existir, permitem pensar que os montantes aplicados nas acções de superação dos custos de transacção atrás referidos podem ser superados pelo conjunto destes benefícios.

Pode justificar-se, assim, o co-financiamento público das organizações e acções cujo objectivo central seja o da superação dos custos de transacção que, quer do lado das instituições financeiras, quer do lado dos excluídos do mercado de crédito, impedem o acesso destes ao crédito.

Sendo, assim, deve manter-se a arquitectura central do sistema aqui avaliado, com a seguinte **constituição tripartida**:

- a) o sector público, que pode continuar a ser representado por quem mais experiência tem nesta matéria, ou seja, o IEFP, com a missão principal de **co-financiador** de organizações e acções visando a **redução dos custos de transacção** que impedem as pessoas aqui em causa do acesso ao crédito;
- b) organizações sem fins lucrativos, naturalmente com destaque para a ANDC pelo trabalho feito nesta área, cuja missão central é prestar **serviços de acompanhamento** dos potenciais candidatos ao microcrédito, desde as fases anteriores à formulação da candidatura, passando pela formulação da mesma e prolongando-se durante a execução do projecto;
- c) instituições financeiras que se disponibilizem para fornecer **serviços financeiros** a este tipo de pessoas, não só microcrédito do género que tem existido até agora, mas também um conjunto mais variado de serviços que possam vir a conceber no futuro, em articulação com os dois tipos de entidades atrás referidas.

É de notar que este modelo de arquitectura tripartida que se instituiu em Portugal e cuja continuidade aqui se recomenda é, também, o que vigora na generalidade dos países ocidentais de acordo com um estudo do *Bureau International du Travail* (Guérin, 2002).

#### Outros actores desejáveis para o sistema na área das fontes de financiamento

No que se refere ao financiamento das acções e organizações cuja missão central é a prestação de serviços de acompanhamento dos microempresários, o sistema aqui analisado tem estado dependente, em alto grau, dos fundos públicos: mais de 90% das despesas da ANDC têm sido cobertas por financiamentos oriundos do Orçamento de Estado, através do IEFP.

À semelhança do que acontece noutros países, seria desejável incentivar três fontes de financiamento complementares para a ANDC e outras organizações que possam existir com o mesmo propósito:

- a) **contribuições voluntárias de pessoas individuais;**
- b) **contribuições voluntárias de empresas;**
- c) **contribuições voluntárias de fundações.**

Desde o início da sua actividade, a ANDC tem estado aberta e tem feito apelos continuados a este tipo de contribuições. No entanto, elas representam ainda uma pequena parte dos seus recursos financeiros. Assim sendo, um apoio importante poderia vir do lado das políticas públicas, por exemplo, através de instrumentos fiscais, incentivarem o **mecenato social**.

Voltando à esfera da sociedade civil, e, mais especificamente às contribuições de empresas, não seria de esquecer tudo o que pudesse ser feito, nos eventos e nas organizações que começam a existir em número cada vez maior sobre o tema da responsabilidade social das empresas, no sentido de colocar o apoio ao microcrédito como um dos eixos possíveis dessa responsabilidade.

Outros actores desejáveis para o sistema na área da prestação de serviços de acompanhamento

Organismos da Administração Central

Sem prejuízo da expansão do quadro de pessoal da ANDC especialmente no que se refere aos agentes de microcrédito e do desenvolvimento de organizações com propósitos similares, conviria que estas se articulassem o mais possível com instituições presentes em permanência no terreno, na área da **acção social**.

Certamente deveria caber aqui um papel importante aos **serviços públicos da Administração Central** com competências nesta área e agora, cada vez mais, também aos **municípios** e às **juntas de freguesia** pelas competências que estão a adquirir nesta matéria e aos projectos que têm a responsabilidade de liderar (ex. Rede Social). Até agora as ligações do sistema aqui analisado com este tipo de entidades têm sido esporádicas, mesmo em relação às que dependem do mesmo ministério ao qual o IEFP pertence.

Assim sendo, o protocolo que actualmente liga a ANDC ao IEFP poderia ser alargado a outros serviços públicos, começando pelos que pertencem ao mesmo ministério (ex. Serviços da Segurança Social na área da acção social), no sentido, de se desenvolverem contactos não esporádicos, mas regulares entre estas instituições ao longo das várias fases do ciclo de vida destes empresários e projectos:

- a) **colaboração na fase da identificação** de potenciais beneficiários do microcrédito, por exemplo, com esses serviços públicos a encaminharem para a ANDC e organizações similares pessoas que sejam do seu conhecimento e que possam ser beneficiárias do microcrédito;
- b) **colaboração na fase da formulação dos projectos**, por exemplo, através da troca de informações sobre os potenciais beneficiários que ajudem a detectar casos de eventual oportunidade, prevenir casos de insucesso e promover casos de sucesso;
- c) **colaboração na fase da implementação dos projectos**, por exemplo, através da facilitação do acesso a instrumentos de política pública que possam ser complementares do microcrédito (incentivos financeiros adicionais compatíveis com o microcrédito, nomeadamente na área fiscal, apoio na tramitação burocrática necessária para o cumprimento de legislação reguladora das actividades onde estes microempresários se instalam, apoios enquadrados no âmbito das políticas sociais que possam ajudar a resolver problemas de natureza pessoal ou familiar que afectem o normal funcionamento destas empresas, etc.).

Autarquias locais

Protocolos de colaboração indo nestas três direcções também poderiam ser estabelecidos entre, por um lado, a ANDC e organizações similares e, por outro lado, a **Associação Nacional de Municípios** e a **Associação Nacional das Freguesias**.

A implementação efectiva deste tipo de protocolos-chapéu com as autarquias locais poderia ser muito favorecida se, no processo em curso de reforço das suas competências e meios na área social, as transferências de recursos da Administração Central e do Orçamento de Estado para os orçamentos autárquicos nesta matéria fossem acompanhadas de alguma **condicionalidade** quanto à sua aplicação em projectos **de parceria** com organizações como a ANDC. Assim sendo, a Administração Central poderá ter aqui um papel importante não só como **catalisador**, mas também como **incentivador** e **regulador** deste tipo de cooperação.

#### Instituições particulares de solidariedade social

Sem prejuízo da importância das parcerias com as instituições públicas, é fundamental também desenvolver parcerias entre, por um lado, a ANDC e organizações similares e, por outro lado, organizações sem fins lucrativos que operam na área da acção social. Existe em Portugal um tecido muito vasto e denso de organizações deste género, com o estatuto formal de IPSS e mesmo sem ele, mas com acção efectiva no terreno. Como é sabido, a grande maioria destas instituições está ligada à Igreja Católica, havendo-as, também doutras confissões religiosas e não confessionais. Este conjunto de organizações já chega a muitas pessoas elegíveis para um sistema de microcrédito orientado para a inclusão e pode chegar a ainda mais pessoas. Não é realista pensar que a ANDC ou organizações similares algum dia possam ter uma estrutura no terreno com a densidade deste conjunto de organizações. O que já pode ser realista considerar é o desenvolvimento de relações regulares e não esporádicas, como até agora tem acontecido, entre a ANDC e organizações similares e essas organizações de acção social.

Um ponto de partida possível seria o estabelecimento de um **protocolo de cooperação entre a ANDC e a CNIS-Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade** enquanto organismo com maior representatividade a nível nacional desse tipo de organizações.

Um outro grupo de organizações desta área que combina uma estrutura de **nível nacional** com uma presença activa em muitas **freguesias**, no contacto **directo** e **frequente** com pessoas elegíveis para o microcrédito, é a **Sociedade de S. Vicente de Paulo**. A este exemplo de parceiro possível para a ANDC, poderão acrescentar-se outros desejavelmente combinando as duas características atrás referidas:

- uma estrutura de nível nacional que facilite a negociação e a coordenação na implementação de protocolos de cooperação;
- uma presença activa e permanente a nível local, no contacto frequente com pessoas elegíveis para o microcrédito.

No estágio actual de desenvolvimento deste tipo de organizações, as fases do ciclo de vida dos projectos onde poderão ser parceiros mais úteis da ANDC é na **identificação** dos potenciais beneficiários e em **aspectos não técnicos do acompanhamento** da implementação dos projectos. Para os aspectos técnicos estariam os agentes de microcrédito da ANDC.

Nos aspectos não técnicos do acompanhamento poderia caber uma colaboração para um tipo de serviço de acompanhamento que será referido com mais desenvolvimento mais adiante, a saber a prestação de serviços de apoio pessoal e familiar a este tipo de empresárias em áreas como o acesso a creches, jardins de infância, ou amas para os seus filhos, apoio na doença e outros.

Provavelmente uma das dificuldades principais com este tipo de organizações, senão no estabelecimento de protocolos, pelo menos na sua implementação efectiva, é de **natureza cultural**:

- a) em muitas áreas da acção social ainda predomina uma **mentalidade “assistencialista”** que não se coaduna com a necessidade de promover o empreendedorismo;
- b) também muitas vezes os técnicos sociais estão pouco preparados para as tarefas de apoio à gestão e de **acompanhamento de projectos** empresariais, mesmo que sejam de pequena dimensão.

#### Associações de desenvolvimento local

As associações de desenvolvimento local constituem outra rede de organizações relevantes para as matérias aqui em apreço, que estão presentes em permanência no terreno e por onde também passam situações de exclusão social. Numa visão de conjunto, têm, no entanto, algumas diferenças relativamente às IPSS:

- a) quando faz parte das suas missões, a acção social geralmente é uma missão entre outras, e não a missão central da organização;
- b) nesta organizações é menos frequente o contacto directo e o acompanhamento pessoal de pessoas em situação de exclusão social do que no caso das IPSS;
- c) nas associações de desenvolvimento está mais presente do que nas IPSS a vertente de apoio à **formulação e acompanhamento técnico de projectos** de produção e de comercialização de produtos locais e outros, **organização de eventos** de promoção destes produtos e **organização de acções de formação** de empresários e trabalhadores locais.

Assim sendo, deveria ser preferencialmente em relação a estas actividades que as associações de desenvolvimento local mais têm feito e que melhor sabem fazer que se deveriam dirigir protocolos de cooperação com a ANDC e organizações similares. Mais especificamente, pode haver situações onde os potenciais beneficiários do microcrédito e os agentes da ANDC que os ajudam podem não ter ideias claras sobre as melhores **oportunidades de negócio disponíveis** num determinado local. Ora no universo das associações de desenvolvimento local há muito trabalho que já foi feito e outro que está e poderá estar em curso para identificar essas oportunidades, faltando capacidade local para empreender e alguns recursos financeiros para as concretizar. Daí a utilidade em juntar uma coisa à outra.

Especialmente nos primeiros tempos da sua actividade, a ANDC fez esforços no sentido de desenvolver formas de colaboração com estas organizações. Segundo relatos de quem acompanhou de perto este processo, a principal razão para não ter havido desenvolvimentos nesta frente tem que ver com a concorrência que o microcrédito tem por parte de incentivos financeiros públicos com a natureza de financiamentos a fundo perdido. Existindo estes incentivos, as organizações de desenvolvimento local dão-lhes preferência, investindo pouco ou nada na divulgação e no acompanhamento do microcrédito.

## Relevância destas parcerias para a diferenciação territorial na aplicação do microcrédito

Uma nota final sobre a relevância destas parcerias com organizações que estão em permanência, no terreno, com intervenção na área da acção social. Será muito por esta via que se conseguirá promover mais adequadamente a **territorialização da aplicação do microcrédito**, ou seja, a sua adaptação à diversidade territorial das situações de exclusão social que pode ajudar a combater. Com efeito, sendo a exclusão social um fenómeno multidimensional, as suas características variam de pessoa para pessoa e também conforme os territórios. Daí a necessidade da modulação territorial das acções com vista ao seu combate. A recomendação aqui feita é que o essencial dessa modulação territorial só acontecerá se a ANDC e organizações similares puderem desenvolver articulações estreitas com organizações que estejam presentes, **em permanência, no terreno** a lidar com situações de exclusão social. Sem estas ligações institucionais até ao terreno valerá de muito pouco, ou mesmo nada, o que aqui, ou noutras instâncias, se desenhar e especificar, a priori, sobre a configuração dessa territorialização. Também sem essas ligações **até ao terreno** valerão de muito pouco os protocolos-chapéu atrás propostos com as organizações públicas ou privadas de nível nacional.

## Diversificação dos serviços de acompanhamento em direcção à área da formação

Um dos resultados interessantes do estudo é o da **complementaridade entre capital financeiro e capital humano**: para montantes de crédito idênticos, quanto mais alto for o nível de habilitações literárias do beneficiário, maior será o acréscimo de rendimento resultante do acesso ao microcrédito. O estudo também detectou a dificuldade natural em empresas geralmente com apenas um ou dois trabalhadores em estes estarem disponíveis para frequentar acções de formação profissional ou de melhoria das suas habilitações literárias ma vez iniciado o seu projecto. Estes resultados vão no mesmo sentido de estudos sobre este assunto disponíveis para outros países (Schreiner & Morduch, 2001).

Sendo assim, conviria fazer esforços no sentido de conciliar estas duas situações:

- a) por um lado, a vantagem que os beneficiários do microcrédito poderão ter se o seu nível de formação escolar e profissional puder ser aumentado;
- b) por outro lado, a necessidade de tornar isso compatível com a disponibilidade de tempo que as suas empresas exigem quando começarem a funcionar.

Há diversas formas possíveis de proceder à conciliação destas situações, como, por exemplo, as seguintes:

- a) organizar acções de formação a frequentar **antes do início** dos projectos;
- b) organizar acções de formação de **duração muito curta**, a frequentar por microempresários já instalados, focadas em aspectos específicos da gestão das suas empresas.

## Diversificação dos serviços de acompanhamento em direcção à área dos serviços de apoio pessoal e familiar

O estudo identificou diversos factores que justificam a utilidade que podem ter na sustentabilidade deste tipo de empresas a existência de serviços de acompanhamento que incluam também uma atenção ao apoio familiar. Esses factores são os seguintes:



- a) evoluções na vida pessoal dos beneficiários que vão no sentido da constituição de família e no aumento do número de filhos;
- b) mais de metade dos beneficiários são do sexo feminino;
- c) a quase totalidade destas empresas são unipessoais, ou pouco mais do que isso, pelo que a sua vulnerabilidade é grande face ao risco de doença, ou outra incapacidade temporária do empresário ou dos seus colaboradores;
- d) os problemas pessoais, incluindo aqui, os problemas de saúde, aparecem como sendo as principais causas quer da suspensão dos projectos, quer da desistência.

Assim sendo, incluir nos serviços de acompanhamento a possibilidade de facilitar a estes empresários o acesso a serviços que possam prevenir, resolver, atenuar, ou ajudar a gerir alguns dos seus problemas e assuntos pessoais e familiares, poderá ser decisivo para a sustentabilidade deste tipo de empresas. Só a título de exemplo, este tipo de apoio poderia incluir os seguintes domínios, entre outros:

- a) facilidades de acesso a creches e a jardins de infância;
- b) facilidades de acesso a amas;
- c) apoio à manutenção da actividade da empresa em casos de inactividade temporária do empresário, ou dos seus colaboradores (situações de maternidade, doença, ou outras).

#### Diversificação dos modos de acompanhamento

Sem prejuízo de um necessário crescimento extensivo da rede de agentes de microcrédito da ANDC e do prosseguimento do tipo de acompanhamento dos projectos que até agora tem sido feito, pode ser útil também uma diversificação do modo de execução desse acompanhamento. Esta questão já foi referida atrás quando se recomendou o estabelecimento de parcerias com serviços públicos e organizações sem fins lucrativos com intervenção na área da acção social.

O que agora aqui se propõe a crescer a essas parcerias inspira-se de vasta e boa experiência com o microcrédito nos países ditos em vias de desenvolvimento. Mais precisamente, trata-se de formas de funcionamento em grupo dos beneficiários do microcrédito. No caso dos serviços de acompanhamento, essas formas poderiam ser a **organização regular de momentos de troca de experiências** entre beneficiários do microcrédito, quer envolvendo pessoas **no mesmo estágio do vida** do seu projecto e, por isso, provavelmente com problemas semelhantes, quer pessoas com projectos **em estádios de vida diferentes**, onde as mais “novas” possam aprender com as mais “velhas”.

Estes momentos de troca de experiências são instrumentos que, juntamente com os outros aqui propostos, poderiam contribuir para atingir dois objectivos ao mesmo tempo:

- a) elevar o nível de formação dos beneficiários do microcrédito;
- b) promover uma certa fiscalização da implementação dos projectos de cada beneficiário pelos seus pares, reduzindo, assim, as situações de possível oportunismo e incumprimento.

## Diversificação dos serviços financeiros: do microcrédito à microfinança

No sistema aqui avaliado não existia a possibilidade de um **mecanismo de empréstimos sucessivos** capaz de responder às necessidades de financiamento das microempresas para lá do termo do empréstimo inicial. Uma vez reembolsado esse empréstimo, o empresário poderia contrair outro de montante mais elevado. É o chamado mecanismo dos “**empréstimos progressivos**” (Guérin, 2002) que tem sido adoptado por algumas instituições de microcrédito nos EUA (*Accion/Texas, Accion/New York, Working Capital*), do Canadá (*Calmeadows*) e de França (ADIE). A instituição deste tipo de mecanismo poderia ser um factor incentivador da sustentabilidade e do crescimento deste tipo de empresas.

Os serviços financeiros oferecidos aos beneficiários do microcrédito têm estado reduzidos exactamente a isto, ou seja, à concessão de crédito. Ora, à medida que o rendimento dos beneficiários aumenta, também aumenta a sua capacidade de geração de poupança, bem como dos seus familiares e colaboradores. Assim sendo, o leque de serviços financeiros que lhes é proporcionado poderia ser diversificado no sentido da oferta de **aplicações financeiras atractivas para as suas poupanças**, por exemplo, para fins específicos como a **poupança-reforma**, a **poupança-habitação**, ou a **poupança-educação**, adequando este tipo de depósitos às capacidades de geração de fundos limitada deste tipo de pessoas. As políticas públicas poderiam ter aqui um papel incentivador importante, nomeadamente através de **incentivos fiscais** para esses tipos de poupança. Exemplos de boas práticas nesta matéria podem ser encontrados nos EUA (Schreiner & Murdoch, 2001).

Outra área de diversificação com possível interesse tem que ver com o **capital de risco**. Talvez para a grande maioria destes microempresários não haja, logo à partida, disponibilidade para aceitarem um outro parceiro no seu negócio, mas alguns pode haver que o desejem. No entanto, não seria de excluir o interesse em fomentar formas de cooperação entre microempresas, por exemplo, na área da concepção, promoção e comercialização dos seus produtos, constituindo-se sociedades especificamente orientadas para essas actividades. Aqui poderia haver mais espaço para um capital de risco capaz de ajudar a fomentar alguma inovação nos produtos e nos processos de produção e comercialização.

Uma possibilidade para mobilizar este tipo de capital poderia ser através do alargamento do âmbito do fundo constituído no âmbito dos protocolos entre a ANDC e as instituições bancárias para garantia dos empréstimos concedidos. Esse fundo desenvolver-se-ia, assim, como um **fundo de garantia e de capital de risco solidário** que continuasse a apelar às contribuições voluntárias de pessoas individuais e empresas não só para assegurar essa prestação de garantias, mas também para investimento como capital de risco em projectos de desenvolvimento destas microempresas. Fundos de capital de risco solidário existem, por exemplo, no Canadá (*Fonds de Solidarité des Travailleurs, Fondation*) e em França (CIGALES).

## Instituição de mecanismos de observação e de avaliação regular do sistema

A observação e avaliação regulares do sistema são necessárias para que cada um dos seus actores principais, na sua esfera de competência, e todos em conjunto, no que devem fazer em comum, possam ir corrigindo o que estiver mal, desenvolver o que estiver bem e antecipar e planear atempadamente o que vier a ser preciso fazer. Por isso, essa observação e avaliação não se deveriam resumir a este estudo, ou a outros estudos a realizar, de forma esporádica, no futuro. Em vez disso, deveriam ser instituídos mecanismos de observação e avaliação do sistema com carácter regular.

## Organização de reuniões de trabalho “para dentro” e “para fora” da ANDC

Um boa forma de corrigir, acrescentar ou aprofundar as recomendações aqui propostas será fazendo participar nesse processo os colaboradores da ANDC e outras pessoas que conhecem bem o sistema. Já foi assim que se chegou a grande parte do que aqui é proposto. Este trabalho, no entanto, deve ser, apenas, uma etapa intermédia de um processo que deve continuar e que se deve alargar. Uma forma possível de o fazer seria, a pretexto da discussão dos resultados deste estudo, organizar os seguintes tipos de reuniões de trabalho:

- a) **encontros “para dentro” da ANDC**, com carácter **regional**, juntando os seus colaboradores e outras pessoas que mais directamente têm trabalhado com a ANDC na região em causa, no sentido de se reflectir sobre a actividade passada da organização, com ajuda dos resultados aqui apresentados, de maneira a identificar melhorias que seja desejável e possível aí introduzir;
- b) **encontros “para fora” da ANDC**, com vista a construir pontes com cada um dos universos institucionais atrás identificados como sendo relevantes para o desenvolvimento de parcerias já existentes, ou o estabelecimento de novas parcerias (instituições públicas da área da acção social, autarquias locais, IPSS e associações de desenvolvimento local).

Se for chamada a isso, a equipa que realizou este estudo está disponível para colaborar com muito gosto neste tipo de encontros.

## VIII – Anexo 1: Incentivos para a criação do próprio emprego alternativos ao microcrédito baseados na subsidiação do custo do capital

O Plano Nacional de Emprego (PNE), adoptado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º59/98, de 6 de Maio, pretende dar seguimento às directrizes sobre o emprego, assumidas no quadro da Cimeira Extraordinária sobre o Emprego do Luxemburgo, realizada em Novembro de 1997. Estas directrizes, por sua vez, dão corpo a uma estratégia coordenada para o emprego à escala europeia assente em quatro pilares: melhorar a empregabilidade, desenvolver o espírito empresarial, incentivar a capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas e reforçar as políticas de igualdade de oportunidades. Neste contexto, tem vindo a ser assumida uma revisão anual do PNE, tomando em consideração o balanço da sua execução, as alterações das directrizes e as recomendações do Conselho Europeu a Portugal.

Em Portugal, a definição dos princípios gerais de enquadramento da política de emprego foram inaugurados com o Decreto-Lei n.º132/99, de 21 de Abril, que visa, entre outras finalidades, promover uma maior racionalidade e transparência face às práticas caracterizadas pela complexidade e dispersão das medidas destinadas à respectiva execução.

Com a Portaria n.º 196-A/2001, de 10 de Março, pretendeu-se dar continuidade e contribuir para a concretização, no domínio dos incentivos ao emprego, do esforço de ordenar, sistematizar e simplificar as medidas de política de emprego. Assim sendo, diversos instrumentos normativos que se encontravam dispersos, como sejam os Decretos-leis N.ºs 34/96 e 189/96, respectivamente de 18 de Abril e de 8 de Outubro, e Portarias N.ºs 476/94, 414/96 e 247/95, respectivamente de 1 de Julho, de 24 de Agosto e de 29 de Março, congregaram-se num único documento, ao qual se designou o Programa de Estímulo à Oferta de Emprego (PEOE). Este programa, ao reunir e condensar, num só diploma, os apoios a projectos que originam a criação líquida de postos de trabalho, torna-se mais englobante, na medida em que compila todo um conjunto de modalidades num só documento: apoios à contratação; apoios a iniciativas locais de emprego; e, apoios a projectos de emprego promovidos por beneficiários das prestações de desemprego.

A Portaria n.º255/2002, de 12 de Março, publicada posteriormente, visava dar continuidade ao esforço de racionalização e transparência introduzido na Portaria n.º 196-A/2001, de 10 de Março, através da transformação do vínculo jurídico-laboral de precário em permanente, mediante a conversão de contratos de trabalho a termo em contratos de trabalho sem termo. À Portaria n.º196-A/2001, de 10 de Março, é então acrescentada uma outra modalidade designada por *Apoios à conversão de contratos de trabalho a termo em contratos de trabalho sem termo*.

Mais tarde, é reconhecida a necessidade e importância de conceber uma política centrada na família ao nível do PEOE, como se faz referência na Portaria n.º 1191/2003, de 10 de Outubro, pretendendo-se destacar o papel preponderante e muitas vezes decisivo que a família assume no plano do emprego. Esta portaria vem, portanto, dar corpo aos princípios comunitários e nacionais em política de emprego, previstos inicialmente no Decreto-lei n.º 132/99, de 21 de Abril, prevendo e regulamentado a concessão de apoios a projectos ou iniciativas que proporcionem a criação líquida de postos de trabalho e que visem desenvolver actividades no âmbito do apoio à família.

### RESUMO DA LEGISLAÇÃO EXISTENTE NO DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA DE ESTÍMULO À OFERTA DE EMPREGO (PEOE)

PORTARIA N.º 476/94, DE 1 DE JULHO – Procede-se à revisão do sistema existente de apoio a iniciativas locais de emprego e à criação do próprio emprego, de forma a adequá-lo às melhorias entretanto introduzidas nos apoios financeiros complementares concedidos.

PORTARIA N.º 247/95, DE 29 DE MARÇO – Estabelece as medidas específicas de prevenção e combate ao desemprego, com vista a facilitar a inserção ou reinserção no mercado de emprego dos desempregados actuais ou em situação de desemprego previsível.

DECRETO-LEI N.º 34/96, DE 18 DE ABRIL – Tem como objectivo regular a atribuição de apoios financeiros à contratação de jovens à procura de primeiro emprego e de desempregados de longa duração, ligando-a à criação líquida de postos de trabalho.

DECRETO-LEI N.º 189/96, DE 8 DE OUTUBRO – Tem por objectivo regulamentar a medida de política activa de emprego, designada por iniciativa local de emprego, ou ILE, tendo especialmente em vista a criação de emprego dos promotores.

PORTARIA N.º 414/96, DE 24 DE AGOSTO – Refere-se ao programa Escolas-Oficinas. O mesmo, visa a criação de estruturas de apoio ao desenvolvimento de acções de formação profissional, em áreas de actividade de características culturais e sociais relevantes, bem como de outras relacionadas com a valorização do património natural e urbanístico, contribuindo para a recuperação e enriquecimento dessas actividades, tendo em conta as necessidades de cada região.

### Modalidades específicas de intervenção do Programa de Estímulo à Oferta de Emprego (PEOE)

A abordagem realizada no ponto anterior, no qual se descreve o processo de concepção do PEOE, exige agora uma maior definição e compreensão das várias modalidades de estímulo a oferta de emprego, pelo qual é composto. De seguida apresentam-se, portanto, um quadro resumo para cada uma das modalidades de intervenção de emprego, em que se descreve cada uma delas quanto aos objectivos, projecto-tipo, destinatários, apoios técnicos e financeiros e outros apoios.

## Quadro Resumo da modalidade específica do PEOE – Iniciativas Locais de Emprego

<p><b>APOIOS TÉCNICOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Selecção e recrutamento de trabalhadores desempregados;</li> <li>▪ Formação na área empresarial para dirigentes;</li> <li>▪ Consultoria especializada, nas áreas financeira, comercial, de recursos humanos, marketing, publicidade e de gestão da produção</li> </ul> <p>No caso do apoio técnico prestado por entidades exteriores ao IEFP, pode ser concedido um subsídio, não reembolsável, até ao limite de 5% do investimento elegível.</p>	<p><b>OBJECTIVOS</b></p> <p>Incentivar e apoiar projectos que dêem lugar à criação de novas entidades, independentemente da respectiva forma jurídica, e que originem a criação líquida de postos de trabalho, contribuindo para a dinamização das economias locais, mediante a realização de investimentos de pequena dimensão.</p>	<p><b>PROJECTO-TIPO</b></p> <p>Os apoios são concedidos aos projectos que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Originem a criação líquida de postos de trabalho;</li> <li>▪ Os postos de trabalho a criar sejam obrigatoriamente preenchidos por trabalhadores desempregados, ou jovens à procura de emprego, com contratos de trabalho sem termo e a tempo inteiro;</li> <li>▪ À data de candidatura, não tenham sido iniciados há mais de 60 dias úteis, ou não se encontrem integralmente concluídos;</li> <li>▪ Pelo menos metade dos respectivos promotores sejam desempregados, ou jovens à procura do 1º emprego;</li> <li>▪ A entidade a constituir não tenha dimensão superior a 20 trabalhadores;</li> <li>▪ O investimento total não exceda os 150.000,00 euros;</li> <li>▪ Tenham viabilidade económica e financeira;</li> <li>▪ Tenham asseguradas as fontes de financiamento, incluindo no mínimo 5% em capitais próprios, podendo, no entanto, solicitar a dispensa total ou parcial dessa condição, caso não disponham de meios, mediante requerimento a apresentar ao IEFP;</li> <li>▪ Disponham no mínimo do capital social, no caso de se tratar de sociedade por quotas;</li> <li>▪ A actividade se enquadre nas áreas elegíveis no programa.</li> </ul>
<p><b>DESTINATÁRIOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Desempregados</li> <li>❖ Jovens à procura de 1º emprego</li> <li>❖ Trabalhadores empregados, mas em risco de desemprego</li> </ul>	<p><b>Iniciativas Locais de Emprego</b></p> <p>Portaria nº196-A/01 de 10 de Março Portaria nº255/02 de 12 de Março</p>	
<p><b>OUTROS APOIOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Podem ainda ser apoiados os projectos de ILE em que, pelo menos, metade dos promotores não sejam desempregados ou jovens à procura de 1º emprego, ou que não constem das áreas de actividade elegíveis no programa, quando sejam considerados excepcionalmente relevantes para a prossecução dos objectivos da política de emprego e demonstrem particular dificuldade em aceder a formas de financiamento alternativas.</li> <li>▪ Todas as outras condições devem verificar-se.</li> </ul> <p>A estes projectos podem ser atribuídos apoios à criação de postos de trabalho, nos termos acima expostos, e apoios aos investimentos, nos seguintes termos: por deliberação da Comissão Executiva do IEFP, a requerimento do(s) promotor(es), pode ser atribuído um apoio financeiro sob a forma de empréstimo sem juros (por 5 anos, com 2 anos de carência), até ao limite de 40% do investimento total admissível 150.000,00 euros – o que equivale a 60.000,00 euros – não podendo exceder 12.500,00 euros por cada posto de trabalho criado e preenchido por desempregados ou jovens à procura de 1º emprego.</p> <p>Há lugar a um abatimento de 5% por cada ano de redução do prazo de pagamento, sobre o montante de capital em dívida, sem que se exceda, em caso algum, o limite máximo de 10%.</p>	<p><b>APOIOS FINANCEIROS</b></p> <p>O somatório dos apoios a conceder não pode exceder as necessidades de investimento do projecto, considerando-se nesse cálculo a aplicação dos capitais próprios. Estes apoios não são cumuláveis com os previstos para as outras modalidades do programa.</p> <p><b>Apoios financeiros à criação de postos de trabalho:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio não reembolsável, igual a 18 vezes a remuneração mínima mensal mais elevada garantida por lei, por cada posto de trabalho criado e preenchido, com as seguintes majorações, cumuláveis entre si: <ul style="list-style-type: none"> <li>20% por cada posto de trabalho preenchido por: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desempregados de longa duração;</li> <li>- Desempregados, com idade igual ou superior a 45 anos;</li> <li>- Jovens à procura do 1º emprego;</li> <li>- Beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido.</li> </ul> </li> <li>25% por cada posto de trabalho preenchido por pessoa com deficiência</li> </ul> </li> <li>▪ Prémios de Igualdade de Oportunidades (entre sexos e para pessoas com deficiência), igual a 10% do valor total do apoio concedido (excluídas as majorações), sempre que os projectos de emprego originem a criação de, no mínimo, 5 postos de trabalho e os mesmos não sejam preenchidos, em mais de 60%, por pessoas do mesmo sexo, ou quando, pelo menos 40% deles sejam preenchidos por pessoas com deficiência.</li> </ul> <p><b>Apoios financeiros ao investimento:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio não reembolsável, até ao limite de 40% do investimento total admissível 150.000,00 euros, o que equivale a 60.000,00 euros, não podendo exceder 12.500,00 euros</li> </ul>	

## Quadro Resumo da modalidade específica do PEOE – Programa Iniciativas Locais de Emprego de Apoio à Família

<p><b>APOIOS TÉCNICOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recrutamento e selecção de trabalhadores desempregados;</li> <li>▪ Formação na área empresarial de dirigentes;</li> <li>▪ Consultoria especializada nas áreas financeira, comercial, de recursos humanos, marketing, publicidade e de gestão da produção.</li> </ul>	<p><b>OBJECTIVOS</b></p> <p>Incentivar o surgimento de novas entidades que originem a criação líquida de postos de trabalho e contribuam para a dinamização de economias locais, no âmbito dos serviços de apoio à família.</p>	<p><b>PROJECTO-TIPO</b></p> <p><b>Áreas de actividade elegíveis:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Apoio a idosos – apoio domiciliário, acompanhamento e actividades de lazer;</li> <li>▪ Guarda e apoio de crianças – “baby-sitting” e assistência a crianças e jovens com dificuldades escolares;</li> <li>▪ Apoio pedagógico a crianças, jovens e adultos, ao domicílio ou em salas de estudo;</li> <li>▪ Apoio às actividades domésticas – confecção e/ou entrega de refeições, lavandaria e engomadoria, trabalhos de modista ou arranjos de roupa;</li> <li>▪ Outras actividades a definir pelo Ministério da Segurança Social e do Trabalho.</li> </ul> <p><b>Condições de acesso:</b></p> <p>Os apoios são concedidos aos projectos que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pelo menos metade dos respectivos promotores sejam desempregados, ou jovens à procura do 1º emprego. Com formação e/ou experiência profissional adequada ao exercício da actividade;</li> <li>▪ À data de candidatura, não tenham sido iniciados há mais de 60 dias úteis, ou não se encontrem integralmente concluídos;</li> <li>▪ As entidades a constituir não tenham dimensão superior a 10 trabalhadores;</li> <li>▪ Os postos de trabalho a criar sejam obrigatoriamente preenchidos por trabalhadores desempregados, ou jovens à procura de 1º emprego, que assegurem o respectivo emprego a tempo inteiro;</li> <li>▪ O investimento total não exceda 200.000 euros;</li> <li>▪ Tenham viabilidade económica e financeira;</li> <li>▪ Sejam executados no prazo de um ano, a contar da data de assinatura do contrato de concessão de incentivos.</li> </ul>
<p><b>DESTINATÁRIOS</b></p> <p>Podem ser promotores, individuais ou associados, com idade igual ou superior a 18 anos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Desempregados</li> <li>❖ Jovens à procura de 1º emprego</li> </ul>	<p><b>Programa Iniciativas Locais de Emprego de Apoio à Família</b></p> <p>Portaria nº1191/03 de 10 de Outubro</p>	
<p><b>OUTROS APOIOS</b></p> <p>Os promotores que não possuam formação ou experiência profissional adequada ao exercício da actividade podem frequentar acções de formação na fase de pré-candidatura.</p>	<p><b>APOIOS FINANCEIROS</b></p> <p><b>Apoios financeiros à criação de postos de trabalho:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio não reembolsável, igual a 18 vezes a remuneração mínima mensal mais elevada garantida por lei, por cada posto de trabalho criado e preenchido, com as seguintes majorações, cumuláveis entre si: <ul style="list-style-type: none"> <li>20% por cada posto de trabalho preenchido por: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desempregados de longa duração;</li> <li>- Desempregados, com idade igual ou superior a 45 anos;</li> <li>- Jovens à procura do 1º emprego;</li> <li>- Beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido.</li> </ul> </li> <li>25% por cada posto de trabalho preenchido por pessoa com deficiência</li> </ul> </li> <li>▪ Prémios de Igualdade de Oportunidades (entre sexos e para pessoas com deficiência), igual a 10% do valor total do apoio concedido (excluídas as majorações), sempre que os projectos de emprego originem a criação de, no mínimo, 5 postos de trabalho e os mesmos não sejam preenchidos, em mais de 60%, por pessoas do mesmo sexo, ou quando, pelo menos 40% deles sejam preenchidos por pessoas com deficiência.</li> </ul> <p><b>Apoios financeiros ao investimento:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio não reembolsável, até ao limite de 40% do investimento total admissível 150.000,00 euros, o que equivale a 60.000,00 euros, não podendo exceder 12.500,00 euros por cada posto de trabalho criado e preenchido por desempregados ou jovens à procura de 1º emprego.</li> </ul> <p>Nota: O valor dos apoios financeiros não pode exceder, por entidade, o montante máximo total do</p>	

**Quadro Resumo da modalidade específica do PEOE – Apoios a Projectos de Emprego promovidos por Beneficiários das Prestações de Desemprego**

<p><b>APOIOS TÉCNICOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recrutamento e selecção de trabalhadores desempregados;</li> <li>▪ Formação na área empresarial de dirigentes;</li> <li>▪ Consultoria especializada nas áreas financeira, comercial, de recursos humanos, marketing, publicidade e de gestão da produção.</li> </ul> <p>No caso do apoio técnico ser prestado por entidades exteriores ao IEFP, pode ser concedido um subsídio, não reembolsável, até ao limite de 5% do investimento elegível.</p>	<p><b>OBJECTIVOS</b></p> <p>Apoiar projectos de emprego promovidos por beneficiários das prestações de desemprego, desde que os mesmos assegurem o emprego a tempo inteiro dos promotores.</p>	<p><b>PROJECTO-TIPO</b></p> <p>Projectos de emprego promovidos por beneficiários das prestações de desemprego, desde que os mesmos assegurem o emprego a tempo inteiro dos promotores.</p> <p>Considera-se, ainda, projecto de emprego a adesão do beneficiário a qualquer entidade que revista a forma associativa, bem como a sua participação no capital social de sociedades já constituídas, desde que as mesmas se obriguem a assegurar o seu emprego a tempo inteiro e demonstrem capacidade económica e financeira.</p>
<p><b>DESTINATÁRIOS</b></p> <p>Beneficiários das prestações de desemprego que, individualmente ou de forma associativa, apresentem projectos de emprego a tempo inteiro, com viabilidade económica e financeira.</p>	<p align="center"><b>Apoios a Projectos de Emprego promovidos por Beneficiários das Prestações de Desemprego</b></p> <p align="center">Portaria nº196-A/01 de 10 de Março Portaria nº255/02 de 12 de Março</p>	
<p><b>APOIOS FINANCEIROS</b></p> <p>Pagamento, de uma só vez, do montante global das prestações de desemprego devidas.</p> <p>Os Projectos que apresentem condições equiparadas a ILE beneficiam de:</p> <p><b>Apoios financeiros à criação de postos de trabalho:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsídio não reembolsável, igual a 18 vezes a remuneração mínima mensal mais elevada garantida por lei, por cada posto de trabalho criado, com as seguintes majorações, cumuláveis entre si: 20% por cada posto de trabalho preenchido por: Desempregados de longa duração Desempregados, com idade igual ou superior a 45 anos Jovens à procura do 1º emprego Beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido 25% por cada posto de trabalho preenchido por pessoa com deficiência</li> <li>▪ Prémios de Igualdade de Oportunidades (entre sexos e para pessoas com deficiência) igual a 10% do valor total do apoio concedido (excluídas as majorações), sempre que os projectos de emprego originem a criação de, no mínimo, 5 postos de trabalho e os mesmos não sejam preenchidos, em mais de 60%, por pessoas do mesmo sexo, ou quando, pelo menos 40% deles sejam preenchidos por pessoas com deficiência.</li> </ul>		



## Execução do programa

A Execução Física do Programa Estímulo à Oferta de Emprego (PEOE) apresenta-se descrita no quadro abaixo, o qual discrimina informação referente ao número de abrangidos e metas para cada uma das iniciativas definidas no PEOE, tendo em conta a distribuição regional. Deste modo, observa-se que a região Norte é aquela que apresenta um maior número de abrangidos no PEOE, sendo também ela a que apresenta metas mais elevadas face às restantes regiões do país. As Iniciativas Locais de Emprego (ILE's) – Criação de Postos de Trabalho são as que reúnem um maior número de abrangidos face às outras iniciativas pertencentes ao PEOE. De destacar também a iniciativa de Criação do Próprio Emprego (CPE's) que se apresenta como a segunda iniciativa do PEOE com um número de abrangidos elevado em todo o país continental.

Nas restantes regiões consideradas verificamos que, à excepção de Lisboa e Vale do Tejo que apresenta um número superior de abrangidos nas iniciativas PEOE (seguido da região Norte), é a região Centro aquela que se destaca face à região do Alentejo e Algarve, sendo estas últimas aquelas que possuem um menor número de abrangidos.

### Execução Física do Programa Estímulo de Oferta de Emprego (PEOE) em 2005, por regiões

Programa Estímulo à Oferta de Emprego	Norte		Centro		Lisboa e Vale do Tejo		Alentejo		Algarve	
	Abrangidos	Meta	Abrangidos	Meta	Abrangidos	Meta	Abrangidos	Meta	Abrangidos	Meta
Valores Acumulados a Dezembro de 2005 - Execução Física										
ILE's - Criação de Postos de Trabalho	1739	1797	732	596	1042	839	270	258	106	85
ILE's - Majorações	515	738	67	224	212	283	65	89	28	29
CPE's - Criação de Postos de Trabalho	651	537	372	345	433	354	132	113	20	10
CPE's - Majorações	7	13	3	9	3	14	2	4	2	2
Apoios à contratação	306	351	264	211	259	297	238	204	33	24
Apoios à contratação - Majorações	22	59	1	5	24	15	2	7	3	1
Prémios de Igualdade de Oportunidades - Majorações	15	26	5	10	6	4				
Apoio à Conversão de Contratos	88	91	51	52	86	79	7	7	3	3

Fonte: IEFP - Relatório de Execução de Dezembro de 2005

A evolução ao longo dos três anos apresentados (2003 a 2005) da execução física das iniciativas do PEOE encontram-se expressas no quadro que segue, no qual é possível visualizar-se uma vez mais que são as ILE's e os CPE's as iniciativas que reúnem um maior número de abrangidos. Por outro lado, ao longo do período de 2003-2005 apenas nas ILE's o número de abrangidos aumentou, registando-se nas restantes iniciativas uma ligeira redução do número de abrangidos. Com uma variação de 53,7% no período considerado de 2003 a 2005, as ILE's destacam-se das restantes, visto serem aquelas que registaram um efectivo aumento do número de abrangidos.

### Execução Física do Programa Estímulo de Oferta de Emprego (PEOE) em 2003, 2004 e 2005

Valores a 31 de Dezembro de cada ano respectivamente	Abrangidos			
	2003	2004	2005	Var.% 2003-05
ILE´s - Criação de Postos de Trabalho	2530	3556	3889	53,7%
ILE´s – Majorações	321	599	887	176,3%
CPE´s - Criação de Postos de Trabalho	1627	1675	1608	-1,2%
CPE´s – Majorações	98	20	17	-82,7%
Apoios à contratação	1141	1380	1100	-3,6%
Apoios à contratação - Majorações	219	45	52	-76,3%
Prémios de Igualdade de Oportunidades - Majorações	22	65	26	18,2%
Apoio à Conversão de Contratos	226	262	235	4,0%
Fonte: IEFP - Relatório de Execução de Dezembro de 2005				

Por fim, relativamente à execução financeira do PEOE (quadro que se encontra abaixo) observamos que a dotação financeira das ILE´s e dos CPE´s se apresenta superior na região Norte do país, vindo a decrescer à medida que nos deslocamos para sul do país. De notar ainda que, de todas as iniciativas apresentadas, as ILE´s são aquelas que apresentam uma maior dotação financeira, seguindo-se a iniciativa de Apoios à contratação e os CPE´s.

A taxa de execução financeira apresenta-se, claramente, mais elevada na região de Lisboa e Vale do Tejo, seguindo-se a região do Centro, a região do Norte, a região do Algarve e a região do Alentejo, respectivamente.

### Execução Financeira do Programa Estímulo de Oferta ao Emprego (PEOE)

Unidade: Euros	Norte			Centro			Lisboa e Vale do Tejo		
Valores acumulados a Dezembro de 2005 - Execução Financeira	Dotação	Pagamento	Tx.Execução (%)	Dotação	Pagamento	Tx.Execução (%)	Dotação	Pagamento	Tx.Execução (%)
ILE´s - Criação de Postos de Rabalho	12725506,37	11496574,68	90,34	4585900,07	4418870,93	96,36	6582018,85	6496472,21	98,70
ILE´s - Majorações	1167553,00	1002132,67	85,83	340754,06	303535,73	89,08	557005,79	537680,48	96,53
CPE´s - Criação de Postos de Trabalho	1381511,00	1235156,66	89,41	1045753,34	1030668,77	98,56	850603,03	762728,54	89,67
CPE´s - Majorações	11781,00	7128,96	60,51	5382,84	5352,00	99,43	9595,48	7172,40	74,75
Apoios à contratação	1569300,00	1388513,20	88,48	1068171,65	1027927,80	96,23	1160994,76	1116597,84	96,18
Apoios à contratação - Majorações	61258,00	43121,76	70,39	4541,93	2697,84	59,40	6294,96	6294,96	100,00
Prémios de Igualdade de Oportunidades - Majorações	28535,00	21114,36	73,99	14750,55	14747,52	99,98	28081,62	28081,62	100,00
Apoio à Conversão de Contratos	139579,00	133320,40	95,52	85325,16	77754,80	91,13	151297,00	142304,20	94,06
Unidade: Euros	Alentejo			Algarve					
Valores acumulados a Dezembro de 2005 - Execução Financeira	Dotação	Pagamento	Tx.Execução (%)	Dotação	Pagamento	Tx.Execução (%)			
ILE´s - Criação de Postos de Rabalho	1927304,41	1655758,28	85,91	666552,00	614281,59	92,16			
ILE´s - Majorações	156295,58	122459,78	78,35	48853,00	39540,25	80,94			
CPE´s - Criação de Postos de Trabalho	404755,39	317496,13	78,44	39756,00	33686,22	84,73			
CPE´s - Majorações	4867,34	3989,90	81,97	1799,00	899,28	49,99			
Apoios à contratação	986307,33	941559,00	95,46	116910,00	112410,00	96,15			
Apoios à contratação - Majorações	8157,12	3597,12	44,10	900,00	899,28	99,92			
Prémios de Igualdade de Oportunidades - Majorações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			
Apoio à Conversão de Contratos	22483,20	13489,20	60,00	4498,00	4496,40	99,96			

Fonte: IEFP - Relatório de Execução de Dezembro de 2005

**IX – Anexo 2: Ficha de inquérito a uma amostra representativa de beneficiários do microcrédito**













## X – Referências bibliográficas

Aghion, Beatriz Armendáriz & Jonathan Morduch (2005). The Economics of Microfinance. Boston: The MIT Press.

Alexander-Tedeschi, Gwendolyn & Dean Karlan (sem data). Microfinance Impact: Bias from Dropouts.

Aroca, Patricio (sem data). Microcredit Impact Assessment: The Brazilian and Chilean Cases. Draft.

Bassi, L. (1983). The Effect of CETA on the Post- Program Earnings of Participants. Journal of Human Resources, Fall 1983, Vo. 18, pp. 539-556.

Blundell, Richard & Monica Costa Dias (2002). Alternative Approaches to Evaluation in Empirical Microeconomics. CEMMAP Working Paper CWP10/02, The Institute for Fiscal Studies, University College of London.

Brander, M.; S. Alta; A. Nienhuis; M. Van Twuijver (2000). Enterprise Creation by the Unemployed – The Role of Microfinance in Netherland. A Contribution to the ILO Action Programme on “Enterprise Creation by the Unemployed – The Role of Microfinance in Industrialized Countries”. ILO / B&A Groep Beleidsonderzoek & - Advies bv,

Caliendo, Marco & Reinhard Hujer (2005). The Microeconomic Estimation of Treatment Effects – An Overview. IZA Discussion Paper N.º 1653. Bonn: IZA - Institute for the Study of Labour.

Centre Walras (2000). L'appui des autorités publiques à la création d'entreprise par les chômeurs est-il justifié? Rapport pour le programme d'action du Bureau International du Travail, La microfinance et le travail autonome: la creation d'entreprise par les chômeurs. BIT/Centre Walras.

Coleman, Brett E. (1999). The impact of group lending in Northeast Thailand. Journal of Development Economics, Vol. 60, pp. 105-142.

Coleman, Brett E. (2002). Microfinance in Northeast Thailand: Who Benefits and How Much? Economics and Research Department Working Paper N.º 9, Asian Development Bank.

Copestake, James ; Sonia Bhalotra & Susan Johnson (2001). Assessing the impact of microcredit: a Zambian case study. The Journal of Development Studies, Vol. 37, N.º 4, pp. 81-100.

Coutinho, Alexandre; Paula Carvalho Silva (2005). Microcrédito em Portugal. Uma nova oportunidade. Lisboa: Millennium BCP.

De Vaus, D.A. (1991). Surveys in Social Research, Third Edition, Allen & Unwin, Sydney.

Dillman, D. (1978). “Mail and Telephone Surveys: The Total Design Method”, Wiley, New York.

Doyle, K. (2000). Performance Measures for Microenterprise in the US. A Contribution to the ILO Action Programme on “Enterprise Creation by the Unemployed – The Role of Microfinance in Industrialized Countries”. ILO /Aspen Institute.

Duarte, Manuel João & Maria Manuela Robarts (2005). Demografia de empresas e estabelecimentos em Portugal. Lisboa: DGEEP.

Dunn, Elizabeth (2002). Research strategy for the AIMS core assessments. AIMS Working Paper.

Else, J. F. & J. Gallagher (2000). An Overview of the Microenterprise Development Field in the U.S. A Contribution to the ILO Action Programme on “Enterprise Creation by the Unemployed – The Role of Microfinance in the Industrialized Countries”. ILO / Institute for Social and Economic Development.

Figueiredo, António (coord.) (2006). Avaliação dos apoios à criação do próprio emprego por desempregados subsidiados. Cadernos de Emprego e Relações do Trabalho, N.º 04. Lisboa. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Finseth, W. (2000) An Assessment of Public support for Micro-Enterprise / Microfinance Programs targeted at the Unemployed. A Contribution to the ILO Action Programme on “Enterprise Creation by the Unemployed – The Role of Microfinance in Industrialized Countries”. ILO /MarketPower International.

Guérin, Isabelle (2002). La microfinance et la création d'entreprise par les chômeurs. La situation des quelques pays européens et en Amérique du Nord. Rapport pour le Bureau International du Travail et le Secrétariat d'État à l'Économie Solidaire.

Hahn, J., Petra Todd & W. Van der Klaauw (1999). Evaluating the Effect of an Antidiscrimination Law Using a Regression-Discontinuity Design. NBER Working Paper N.º 7131.

Hausman, J. A. & D. A. Wise (1985). Social Experimentation. NBER, Chicago: University of Chicago Press.

Heckman, James (1978). Dummy Endogenous Variables in a Simultaneous Equation System. Econometrica, Vol. 46, pp. 931-959.

Heckman, James (1997). Instrumental Variables – A Study of the Implicit Behavioral Assumptions Used in Making Program Evaluations. The Journal of Human Resources, Vol. 32, n.º 3, pp. 441-462.

Heckman, James, Hidehiko Ichimura, Jeffrey Smith & Petra Todd (1998). Characterising Selection Bias Using Experimental Data. Econometrica, Vol. 66, N.º 5, pp. 1017-1098.

Heckman, James, R. LaLonde & Jeffrey Smith (1999). The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs. In Handbook of Labor Economics, Vol. III, O. Ashenfelter & D. Card (eds.). Amsterdam: Elsevier. pp. 1865-2097.

Heckman, James, Jeffrey Smith & N. Clements (1997). Making the Most out of Program Evaluations and Social Experiments: Accounting for Heterogeneity in Program Impacts. The Review of Economic Studies, Vol. 64, pp. 487-536.

Hendry, D. F. (1995). Dynamic Econometrics. Oxford: Oxford University Press.

Hendry, D. F. (2000). Econometrics: Alchemy or Science. Oxford: Oxford University Press.

Hendry, D. F. & H.-M. Krolzig (2001). Automatic Econometric Model Selection Using PCGets. London: Timberlake Consultants.

Hulme, David (2000). Impact Assessment Methodologies for Microfinance: Theory, Experience and Better Practice. World Development, Vol. 28, Issue 1, pp. 79-98.

Hulme, David & Paul Mosley (1996). Finance Against Poverty. 2 vols. London & New York: Routledge.

Khandker, Shahidur R. (2003). Microfinance and poverty: Evidence using panel data from Bangladesh. World Bank Policy Research Working Paper 2945.

Karlan, Dean S. (2001). Microfinance Impact Assessments: The Perils of Using New Members as a Control Group. Journal of Microfinance, Vol. 3, N.º 2, pp. 75-85.

LaLonde, R. (1986). Evaluating the Econometric Evaluations of Training Programs with Experimental Data. The American Economic Review, Vol. 76, pp. 604-620.

Lee, Myoung-Jae (2005). Micro-econometrics for policy, program and treatment effects. Oxford: Oxford University Press.

Mendes, Américo M. S. Carvalho. 2006. Implementation analysis of forest programmes: some theoretical notes and an example. Forest Policy and Economics, Vol. 8, Issue 5, July, pp. 512-528.

Mosley, Paul (2001). The use of control groups in impact assessments fro microfinance. Working Paper N.º 19, International Labour Office, Enterprise and Cooperative Development Department – Social Finance Unit.

Murdoch, Jonathan (1998). Does microfinance really help the poor? New evidence on flagship programs in Bangladesh. Draft. MacArthur Foundation Project on Inequality Working Paper, Princeton University.

Pitt, Mark M. & Shahidur R. Khandker (1998). The Impact of Group-Based Credit Programs on Poor Households in Bangladesh: Does the Gender of Participants Matter? The Journal of Political Economy, Vol. 106, N.º 5, pp. 958-996.

Raheim, S. & C. F. Alter (1995). Final evaluation report: The Self-Employment Investment Demonstration. Washington D.C.: Corporation for Enterprise Development.

Rosenbaum, P. & D. Rubin (1983). The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects. Biometrika, Vol. 70, pp. 41-50.

Roy, A. (1951). Some Thoughts on the Distribution of Earnings. Oxford Economic Papers, Vol. 3, pp. 135-145.

Rubin, D. (1974). Estimating Causal Effects to Treatments in Randomised and Nonrandomised Studies. The Journal of Educational Psychology, Vol. 66, pp. 688-701.

Schreiner, Mark & Jonathan Morduch (2001). Replicating Microfinance in the United States: Opportunities and Challenges. In J. Carr & Z.-Y. Tong (eds.), Replicating Microfinance in the United States. Washington D.C.: Woodrow Wilson Center Press. pp. 19-61.

Silver, M. (1997). Business Statistics. 2.nd ed. New York: McGraw-Hill.

Stephan, F. (1941). Stratification in Representative Sampling, Journal of Marketing, Vol. 6, No. 1, pp. 38-46

Vytlačil, E. (2002). Independence, Monotonicity and Latent Index Models: An Equivalent Result. Econometrica, Vol. 70, pp. 331-341.

Wemans, Jorge (1999). Projecto MECFIN-Portugal. Financiamento Alternativo das Micro-Empresas. Propostas Práticas. Animar-Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local