

INCLUSÃO FINANCEIRA, CRÉDITO E DESENVOLVIMENTO: QUE PAPEL UMA RENDA BÁSICA PODE JOGAR NESSE PROCESSO?*

Lena Lavinas**

Camila Ferraz***

Com a colaboração de Alinne Veiga****

Abstract: A partir da década de 2000, mudanças significativas ocorreram tanto na política macroeconômica quanto na política social. Pela ótica da primeira observa-se, a partir de 2003-04, um novo padrão de crescimento econômico com estabilidade, mais robusto e sustentado. Isso vem após décadas de crescimento medíocre, em que prevaleceu uma política fiscal restritiva e um desempenho modesto do financiamento ao consumo e à atividade econômica em razão de elevadas taxas de juros e estagnação da renda. Cresce o emprego formal e multiplica-se vertiginosamente o número de postos de trabalho criados, enquanto há um aumento dos rendimentos médios do trabalho. Cai o desemprego de forma constante. Isso promove aumento do crédito, cuja proporção em relação ao PIB passa de 22,8% em 2003 para 42,6% em 2009. Pela ótica da política social, amplia-se consideravelmente a cobertura dos programas de transferência de renda não-contributiva, elevando em 2009 para pouco mais de 1% do PIB o gasto com assistência social, que em 2000 representava 0,45% do PIB. Além disso, a política de recuperação do valor real do salário mínimo permitiu reduzir a pobreza antes e após transferências fiscais e garantiu uma recuperação real também do valor dos benefícios contributivos. Esse quadro de recuperação tem resultados extremamente favoráveis sobre a redução também das desigualdades. Análises econométricas acerca do efeito do crescimento da renda sobre a oferta do crédito sinalizam que aquela teve impacto importante no aumento do crédito total. Várias modalidades de crédito para segmentos mais pobres da população se multiplicaram nos anos recentes, voltadas notadamente para o financiamento de bens de consumo duráveis para esse segmento. A existência de garantias (renda mínima) por parte dos tomadores de empréstimo favoreceu a expansão do volume e das modalidades de acesso ao mercado de crédito formal entre grupos antes marcados pela exclusão financeira. Diante dessas evidências empíricas, buscaremos analisar o impacto sobre a oferta de crédito que tem a concessão de uma renda básica incondicional para o conjunto da população. As fontes de dados utilizadas serão aquelas provenientes do Banco Central, INSS, RAIS, PME, MDS, entre outras. E o período de análise vai focar no pós 2000.

Palavras-chave: inclusão financeira, crédito, desenvolvimento.

* Artigo apresentado no 13º Congresso da Rede Mundial de Renda Básica (BIEN 2010)

** Professora Associada do Instituto de Economia da UFRJ

*** Mestranda em Economia - Instituto de Economia da UFRJ

**** Doutora em Estatística pela Universidade de Southampton (UK)

Agradecimentos especiais são feitos ao Prof. Getúlio Borges por sua contribuição à modelagem deste texto.

**FINANCIAL INCLUSION, CREDIT AND DEVELOPMENT:
WHAT ROLE CAN BASIC INCOME PLAY IN THIS PROCESS?**

Lena Lavinás**

Camila Ferraz***

Collaboration of Alinne Veiga****

Abstract: From the 2000s, significant changes have occurred both in macroeconomic policy as in social policy. Considering the first, a new pattern of economic growth with stability, and more sustained has been observed from 2003-04. This comes after decades of mediocre growth, in which prevailed a tight fiscal policy and a modest performance of the consumer and economic activity financing given the high interest rates and stagnant income. Formal employment grows and the number of jobs created multiplies dramatically, while there is an increase in average income from work. Unemployment falls steadily. This promotes increased credit, which ratio to GDP goes from 22.8% in 2003 to 42.6% in 2009. When speaking of social policy, the coverage of programs for transferring non-contributory income increased considerably, rising in 2009 to just over 1% of GDP spent on social assistance, ratio that in 2000 represented 0.45% of GDP. On top of that, the policy of recovering the real value of the minimum wage has reduced poverty before and after fiscal transfers and also secured a real recovery in the value of contributory benefits. This scenario of recovery is extremely favorable on the reduction of inequalities as well. Econometric analysis on the effect of income growth on the supply of credit indicates that the former had major impact in increasing the total credit. Several types of credit to some poorer segments of the population have multiplied in recent years, directed mainly to the financing of durable goods consumption for these segments. The existence of guarantees (minimum income) by the borrowers favored the expansion of the volume and modalities of access to formal credit market among historically financial excluded groups. Given these empirical evidences, we try to assess the impact that an unconditional basic income for the whole population has on the supply of credit. The data sources used are those from the Central Bank, INSS, RAIS, PME, MDS, among others. And the period of analysis will focus on post 2000.

Key words: financial inclusion, credit, development.

* Paper presented in the 13th Congress of Basic Income Network (BIEN 2010)

** Associated Professor of the Economic Institute of UFRJ

*** Master student in Economics – Economic Institute of UFRJ

**** Doctor in Statistics – Southampton University (UK)

Special thanks to Prof. Getúlio Borges for his valuable contribution to this work.

I. Introdução

Este artigo levanta questões acerca do processo e do grau de inclusão financeira em curso hoje na sociedade brasileira dos setores mais vulneráveis, aqueles reconhecidos como vivendo na pobreza¹.

O mote dessa pesquisa foi a constatação da grande progressão do crédito consignado. Que tipo de colateral está associado a essa progressão? É possível ampliá-lo?

Em junho de 2005, a Fecomércio realizou um *survey* junto a 419 aposentados/pensionistas, com representação de sexo equivalente (50%), que indicava que 25,78% deles já haviam solicitado empréstimo com desconto direto em seu benefício previdenciário junto ao banco, servindo-se para isso da sua condição de aposentado/pensionista. Dentre os que responderam já ter contraído crédito consignado, a média de empréstimos era de 2 por entrevistado. Essa mesma pesquisa indicou que o valor médio do empréstimo era à época de R\$ 2.708,00 e seus destinos principais: 1) pagamento de dívidas (57,1%); 2) reforma da casa (20,7%); despesas médicas (10%). Em média, o valor do empréstimo contraído representava 3 vezes o valor do benefício previdenciário. Já o valor da prestação mensal de reembolso alcançava 19,7% do valor mensal da aposentadoria ou pensão. O valor médio da aposentadoria era R\$ 1.015,00 mensais, ou pouco mais de 3 salários mínimos.

Desde então, a imprensa e o setor bancário no seu conjunto passaram a divulgar o desempenho surpreendente dessa modalidade de crédito. Em junho de 2005, o crédito consignado atingia um desembolso de R\$ 22,6 bilhões, segundo dados do Banco Central com base em pesquisa junto aos 13 dos maiores bancos que operam com crédito pessoal no país. Isso correspondia a 33% do crédito pessoal. Em dezembro de 2009, já representava 45% do crédito pessoal, montante equivalente a R\$ 73,6 bilhões (em valores atualizados para fevereiro de 2010, pelo IPCA).

O empréstimo consignado para trabalhadores regidos pela CLT foi instituído pela Lei 10.820 de 17 de dezembro de 2003, já na gestão do governo Lula. Fruto de uma iniciativa da Central Única dos Trabalhadores (CUT), o crédito consignado começou com um acordo entre os sindicatos e as instituições financeiras, ao final de 2003². Pouco depois, em setembro de 2004, por meio da Lei 10.953, que altera a anterior, tal direito foi estendido aos aposentados e pensionistas do INSS. Por conseguinte, o lançamento do crédito consignado favoreceu inicialmente os funcionários públicos e os trabalhadores regidos pela CLT. O chamado *Empréstimo Pessoal com Desconto em Folha de Pagamento* ganhou rapidamente o varejo bancário de todo o país nas mãos dos detentores de um emprego fixo, estável e praticamente sem risco, e do funcionalismo concursado. Um ano depois, chegou a pensionistas e aposentados, regulado pelo INSS³.

Nesse tipo de empréstimo, o valor das parcelas de reembolso é descontado diretamente do benefício e as taxas de juros cobradas pelas financeiras, bancos ou promotoras

¹ As questões que levanta e seus resultados partem de uma pesquisa sobre crédito consignado, desenvolvida com o apoio de uma Bolsa de Pesquisa por Produtividade do CNPq.

² Nelson Barbosa e José Antonio Pereira de Souza (2010). A INFLEXÃO DO GOVERNO LULA: POLÍTICA ECONÔMICA, CRESCIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA, mimeo.

³ Novas regras foram definidas pelo INSS em 11/07/2005, para restringir as irregularidades apontadas no desconto verificado entre aposentados que não haviam solicitado o empréstimo, e que passaram a recebê-lo compulsoriamente em suas contas bancárias, com desconto não autorizado em folha.

de crédito são estipuladas pelo Conselho Nacional de Previdência Social. Segundo a Lei e o Decreto 4840/03, os descontos com o consignado não podem ultrapassar o percentual de 30% do benefício ou rendimento que serve de colateral. Somente os titulares de benefícios do INSS podem habilitar-se a tomar esse tipo de empréstimo, embora, na prática, beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC), pago e gerido pelo INSS, não tenham acesso a essa linha especial de crédito. Consta-se, assim que existe um divisor de águas no acesso ao empréstimo consignado: ele vale para os benefícios contributivos, porém os que recebem benefícios não-contributivos, caso do BPC, não são elegíveis. Interessante destacar, desde logo, que não vale o valor do benefício – o valor do BPC é igual ao piso do benefício previdenciário, a saber um salário mínimo vigente – mas sim o *status* positivo do beneficiário, contribuinte ou trabalhador. Aqueles com *status* de não-contribuinte são inelegíveis.

Há três formas de aquisição desse tipo de empréstimo. A mais freqüente e que se generalizou desde sua criação é a retenção do valor da parcela de reembolso pelo banco pagador do benefício (Lei 10.953/2004). Nesta modalidade, o INSS repassa o valor integral do benefício à entidade financeira que procede ao pagamento, e esta retém o valor do desconto automaticamente.

Essa medida, considerada trunfo na garantia do reembolso do empréstimo seria o elemento central na redução da taxa de juros especial vis a vis a de mercado. Observa-se que, de fato, existe um diferencial de taxas de juros significativo entre o consignado e as demais modalidades de crédito. Segundo dados do Banco Central, em janeiro de 2004, a taxa de juros Crédito Pessoal alcançava 79,1% a.a., contra 65,4% a.a. do Crédito Pessoa Física e 41,4% a.a. do Consignado. Em janeiro de 2010, o *spread* havia diminuído, mas mantinha-se significativo: 44,8%, 43% e 27,2% a.a., respectivamente, frente a uma inflação em 12 meses na casa do 5%.

No projeto de pesquisa inicial, era nossa intenção “analisar a evolução do crédito consignado no país, medindo o acesso crescente da população mais pobre a esse tipo de ativo por se tratar de uma linha especial de financiamento, para grupos especiais, com taxas de juros diferenciadas e condições mais amenas de reembolso, dissociada do compromisso com o desenvolvimento de atividades produtivas ou o chamado empreendedorismo. Caracteriza-se por ser crédito pessoal voltado para o consumo⁴”.

A metodologia, então, vislumbrada consistia em trabalhar simultaneamente duas bases de dados: um *survey* conduzido por nós em uma outra pesquisa no Recife sobre os impactos do Bolsa Família⁵ permitiria avaliar se a população pobre tem acesso a crédito e como (a partir de um conjunto de questões sobre acesso a ativos no questionário do *survey*). Em paralelo buscar-se-ia obter junto a um banco público o cadastro (anônimo) dos tomadores de crédito consignado no ano de 2006 e utilizar esse material empírico para analisar o alcance do crédito, acesso desse público a outros instrumentos financeiros e serviços, perfil de renda individual e familiar do tomador de crédito.

No período de sua realização, tentamos por diversas vezes ter acesso a dados pessoais dos tomadores de crédito consignado, junto à rede e a outras entidades que monitoram a evolução das atividades de comércio, como a Fecomércio. Infelizmente não foi possível desenvolver a pesquisa buscando, através de análises de painel, estabelecer o perfil do tomador do crédito consignado para saber se essa linha de crédito de alguma maneira contribuiria para

⁴ Cabe indicar que, nos seus documentos, o Banco Central do Brasil reconhece que o conceito de micro-financeiras agrega “todos os serviços financeiros para populações de baixa renda, inclusive o financiamento ao consumo”. O micro-crédito e o Micro-crédito Produtivo Orientado (MPO) fazem parte do universo das micro-financeiras, mas destinam-se exclusivamente a atividades produtivas.

⁵ Pesquisa financiada pela FINEP- Edital Democracia e Desigualdade – denominada Medindo o Grau de Aversão à Desigualdade da População brasileira

elevar o acesso das classes menos favorecidas a ativos financeiros, que pudessem melhorar seu grau de bem-estar e qualidade de vida⁶. Razões de sigilo e confidencialidade tornaram impossível dispor de bases de dados não-identificáveis para perseguir tal objetivo, apesar de reiteradas investidas para obtenção dessas informações.

Tampouco foi-nos possível analisar dados da POF sobre acesso a crédito por parte das famílias brasileiras, nos anos recentes, quando se expandiu tal modalidade, porque somente na semana que antecedeu o Congresso da BIEN foram eles divulgados pelo IBGE. O estudo dos microdados da POF demanda uma nova etapa de investigação.

Por essa razão, foi necessário redefinir o escopo metodológico deste trabalho, para tentar obter evidências robustas acerca do papel do crédito consignado, até porque sua relevância no âmbito do crédito pessoal é inquestionável: se, em janeiro de 2004, ele correspondia a 21% do volume do crédito pessoal, em janeiro de 2010, seis anos mais tarde, essa proporção sobe para 45%, em um contexto de grande expansão do crédito no país. Em outras palavras, a modalidade crédito consignado cresce em ritmo mais acentuado que o crédito pessoal, conforme vão demonstrar gráficos e tabelas deste relatório.

Na ausência de dados de painel, optamos por analisar séries temporais recentes de crédito (pessoal, consignado, não-consignado, pessoa física), massa salarial, taxa de crescimento do varejo, benefícios assistenciais e previdenciários, ICMS, e outras variáveis cuja seleção foi corroborada por testes de co-integração (Johansen) para confirmar sua associação inercial de longo prazo com a dinâmica do crédito.

O enfoque teórico que havíamos privilegiado nada perdeu de sua pertinência. “De maneira limitada, as teorias tradicionais da competitividade econômica defendem a ótica da determinação da renda: em situação de concorrência perfeita, os indivíduos navegam em um mar de oportunidades econômicas que premiam o esforço produtivo e a poupança. A pobreza inicial não tem porque estar sujeita a armadilhas: somente os que não fazem o esforço necessário permanecem nos seus estados de origem. Da mesma maneira, os que alcançaram afluência têm de trabalhar para mantê-la; a inércia por si só não perpetua a riqueza”⁷. Assim, se mercados imperfeitos impedem os pobres de ter acesso a capital (seguro contra o risco, crédito, ativos) e educação, tornando impossível seu empreendedorismo, a forma mais direta de romper essa barreira seria retirá-los da pobreza mediante a provisão desses bens e serviços, ou seja prover acesso a esses mercados.

Essa é a questão que permeia esse estudo: em que medida os mais pobres - aqui definidos de forma simmeliana⁸ como aqueles que são reconhecidos como pobres e por isso são titulares de benefícios assistenciais – ao receberem transferências de renda públicas passaram também a ter acesso a novas políticas de ativos, sendo contemplados pela tão propalada inclusão financeira? Ou, dito de outra maneira, como se dá tal inclusão, quais seus trade-offs.

A imprensa brasileira recém-divulgou estudo realizado pela Fecomércio⁹ de São Paulo que identifica haver um público – as classes de renda muito baixas – cuja aproximação

⁶ Vale destacar que os dados referentes à oferta de crédito consignado divulgadas pelo Banco Central não são diferenciados por faixas de renda, o que somente seria passível de obtenção através da disponibilização de dados por parte de uma instituição bancária, em particular.

⁷ Bowles, Durlauf e Hoff, 2006. *Poverty Traps*, Princeton University Press.

⁸ Simmel, Georg (1998). *Les Pauvres*. Paris: Presses Universitaires de France.

⁹ Jornal *Valor Econômico*, 25/26 e 27 de junho de 2010, - editorial – Página A12, de Opinião.

com os bancos ainda é desafiadora porque pouco usual. “Para esse público, as formas de poupança são o cofrinho, consórcios, imóveis...ou compras promocionais”.

Este trabalho busca responder indiretamente a essa questão, através de um estudo econométrico, estimando relações de causalidade de longo prazo entre crédito consignado e variáveis diversas, em particular aquelas relativas ao valor e quantidade dos benefícios assistenciais, previdenciários, massa salarial, etc.

Assim, vamos demonstrar, ao longo deste trabalho, que se o crédito consignado teve seu volume multiplicado por nove, em termos reais, em seis anos, nem por isso o acesso das camadas mais destituídas ao sistema financeiro concretizou-se. O crédito consignado, com colateral, é privilégio de níveis de renda bem mais elevados. Em consequência, o acesso a ativos financeiros por parte dos grupos mais pobres, ainda que beneficiários de programas de transferência de renda federais, parece não resolvido e segue demandando a formulação de uma política efetiva e bem desenhada.

Esse artigo está estruturado em três seções, além da conclusão. Na seção 1, vamos desenvolver o quadro teórico que contextualiza o debate sobre micro-finanças como um mecanismo de saída da pobreza e indicar por que esse paradigma se coloca como alternativa ao sistema de proteção social na erradicação da pobreza. Na seção dois, vamos abordar a evolução recente do crédito no Brasil, em particular do crédito consignado. Na seção 3, vamos apresentar os resultados das análises econométricas realizadas a partir de séries temporais mensais, de janeiro de 2004 a fevereiro de 2010, cuja finalidade é identificar que variáveis estão fortemente associadas à expansão do crédito e em particular do consignado.

A constatação mais importante foi identificar a existência de uma relação de causalidade entre crédito consignado e benefícios previdenciários contributivos, como seria de se esperar, dado o desenho dessa modalidade de crédito. Porém, ficou igualmente evidenciado que benefícios assistenciais não estão associados à expansão do crédito pessoal, o que tende a confirmar que não foi ainda promovida a chamada inclusão financeira dos grupos mais desassistidos e que muito há ainda a fazer nessa direção. Talvez essa seja uma das “portas de saída” para evitar a armadilha da pobreza: estender o crédito pessoal a todas as camadas de renda, em volume e condições adequadas à sua realidade e nível de renda.

Julgamos que uma renda básica de cidadania pode converter-se no colateral indispensável a essa expansão indiscriminada, se a política econômica do país mantiver a trajetória desenvolvimentista prevalecente a partir de 2006 e que promoveu uma aceleração substancial do crescimento econômico, com efeitos notáveis em termos de bem-estar e recuperação, inclusive, do investimento.

2. Gestão social do risco versus proteção social

O debate sobre serviços financeiros ao alcance dos pobres como instrumento para potencializar seu empreendedorismo e “tornar a pobreza, história”, ou coisa do passado, tem início com o surgimento, nos anos 70, do microcrédito e suas “boas práticas” como a iniciativa pioneira do Grameen Bank, no Bangladesh, *case study* internacional de grande sucesso. Mas ganha destaque e centralidade a partir dos anos 90, em particular com o surgimento do paradigma da gestão social do risco, por iniciativa do Banco Mundial.

Por gestão social do risco¹⁰ entende-se uma nova forma de promover a inclusão daqueles que, por falta de recursos e por uma inserção precária nos sistemas formais de proteção social de tipo contributivo, acabavam, nos países em desenvolvimento, completamente desprotegidos e sem nenhum tipo de garantia frente aos riscos mais variados. Em poucas palavras, em lugar de expandir os sistemas contributivos para levar cobertura protetiva contra inatividade, desemprego, etc àqueles que não integravam o seguro social, universalizando-o como um direito, a idéia passa a ser instituir um mecanismo de proteção dos pobres em lugar de proteção universal. O argumento parte do pressuposto de que os sistemas de proteção social dos países em desenvolvimento não levaram à redução da pobreza em razão do elevado grau de informalidade. Os programas são fragmentados, a lógica interna do sistema é débil, o papel do Estado, excessivo. Além disso, os Estados acabaram se apoiando nos mecanismos mais tradicionais onde quem se responsabiliza pela proteção ao risco é a família.

Frente ao aumento das incertezas – para além dos riscos previsíveis porque estimáveis-, decorrentes do processo de globalização e de outros fenômenos crescentemente imprevisíveis, a proposta consiste, então, a propor aos pobres, o grupo mais exposto ao risco e às incertezas, mecanismos de proteção social capazes de reduzir sua vulnerabilidade para que possam deixar de ser pobres (o que lhes permitiria estar menos expostos aos riscos imprevisíveis ou de ser capazes de enfrentá-los). E isso passa pelo acesso a ativos – educação, crédito, ativos financeiros e seguros específicos, que caibam nas suas carteiras. Há, portanto, que criar mecanismos que vão no sentido de capacitar os pobres para dispor dos meios necessários de gerir esse risco, através da criação de uma poupança ou de um seguro, em lugar de estender uma proteção desmercantilizada. Assim, há que inserir os pobres ou mais desvalidos na lógica de mercado, ao contrário da proposta da provisão pública gratuita e extensiva. E isso deve ser feito buscando-se elevar as habilidades dos mais pobres para gerir individualmente tais riscos, superando assimetrias de informação, o que permitiria reduzir seu grau de vulnerabilidade e incrementar seu nível de bem-estar. Em lugar da visão do Estado do bem-estar, o paradigma da gestão social do risco defende a visão do Estado que promove a emancipação através da inserção no mercado (*Enabling State*¹¹) e não que protege.

As estratégias de enfrentamento dos riscos e incertezas são várias, mas no caso dos mais pobres deveriam impedir que estes caiam abaixo da linha da pobreza ou indigência – para isso, devem dispor de meios que lhes permitam não reduzir ainda mais seu consumo e resistir às flutuações. Como? Através da constituição de poupanças e acesso a outros ativos financeiros, que podem imediatamente ser mobilizados em caso de perda de bem-estar.

Os principais atores na institucionalização da lógica da gestão do risco são:

- Notadamente as famílias – estratégias de prevenção e atenuação.
- As comunidades: sistemas de ajuda mútua, cooperativas, etc....
- As instituições financeiras, se bem reguladas pelo Estado: empréstimos, seguros acessíveis, etc...

Podemos sintetizar essa estratégia como a constituição e consolidação de mecanismos que venham completar mercados tradicionalmente incompletos, caso do mercado de crédito, através da regulamentação das instituições financeiras que podem assegurar mecanismos de enfrentamento do risco. Em paralelo, assegura-se uma renda mínima aos comprovadamente

¹⁰ Holzmann R. and Jorgensen S. (2000). Social Risk Management: a new conceptual framework for social protection and beyond. World bank, Human Development Network. Social Protection Discussion Paper Series.

¹¹ Ver a este respeito Gilbert, N. (1989). The Enabling State: Modern Welfare Capitalism In America, Oxford University Press.

pobres para correção das falhas de mercado. Portanto, essa estratégia é composta e combina inclusão no mercado com mínimos sociais.

Nessa ótica, prevalece o *framework* da inclusão social através dos mecanismos de mercado, em detrimento do *framework* da proteção social, que está associado à desvinculação da qualidade de vida da condição de inserção no mercado de trabalho. “Um sistema de bem-estar é um Estado no qual o poder organizado é deliberadamente usado (através das políticas e da administração) com o intuito de modificar as forças de mercado ao menos em três direções:

- i) assegurando a indivíduos e famílias uma renda mínima, independentemente do valor de mercado do seu trabalho ou de suas propriedades;
- ii) reduzindo o grau de insegurança dos indivíduos e famílias ao contribuir para que disponham de meios de atender a certas “contingências sociais” (por exemplo, doença, velhice, desemprego) e assim atenuar os riscos e impactos das crises, podendo no limite evitá-las;
- iii) garantindo que todos os indivíduos sem distinção de status ou classe possam receber o melhor padrão de atendimento considerando-se o escopo dos serviços sociais disponíveis”¹².

Já a lógica da gestão social do risco é prover acesso ao mercado para que os pobres possam escolher os mecanismos mais adequados para prevenir riscos tais como organismos micro-financeiros, programas de micro-crédito para os grupos vulneráveis, sem colateral, mulheres, etc...

Nosso intento, neste artigo, é estabelecer se as iniciativas voltadas para a bancarização dos mais pobres no Brasil e sua “inclusão financeiras” em moldes muito semelhantes ao que propõe o paradigma da gestão social do risco – acesso a crédito em meio à elevação dos programas focalizados de transferência de renda aos comprovadamente pobres – foram bem sucedidas em facilitar e promover tal inclusão, através do acesso a mercados, como o financeiro, antes fechados àqueles sem dotações ou colaterais.

Para isso, vamos analisar a dinâmica recente do mercado de crédito no Brasil, sua forte expansão nos anos de retomada do crescimento e tentar inferir se a ampliação dos programas de transferência de renda condicionais, como o Bolsa Família, que hoje alcança cerca de 12,95 milhões de famílias, levaram também a uma maior inclusão financeira.

3. Crédito no Brasil: evolução recente

O financiamento como apoio à atividade econômica tem papel fundamental na estratégia de desenvolvimento de um país.

Por um lado, o crédito de longo prazo destinado às empresas contribui para que estas se lancem em empreendimentos de maior escala. Por outro, o acesso das famílias ao crédito, associado a uma trajetória favorável da renda e do emprego, pode contribuir para a expansão do consumo de bens e serviços com implicações diretas não só no aquecimento da demanda, mas também sobre o padrão de bem-estar das mesmas. Dessa forma, o crédito opera como um catalisador do processo de crescimento. Essa função, contudo, depende do volume e dos termos em que esses recursos são disponibilizados, da definição de um marco regulatório

¹² Briggs A. (1969). The Welfare State in Historical Perspective. In Pierson C. and Castles F. (2003). *The Welfare State Reader*. United States: Blackwell Publishing, p. 18-31.

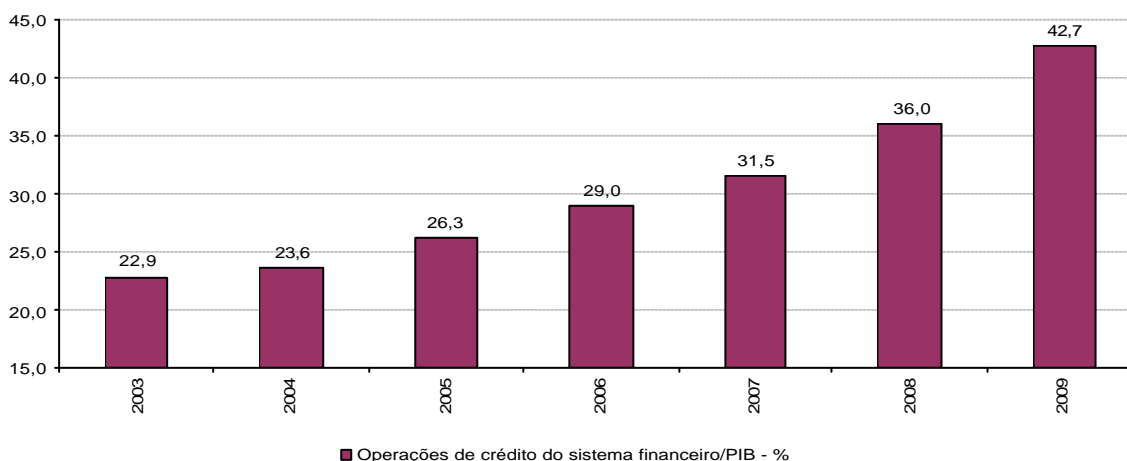
adequado e de políticas de crédito (incluída a política monetária) comprometidas com o crescimento econômico e o desenvolvimento¹³. Esses são alguns dos desafios para a funcionalidade de um sistema financeiro no apoio a dois pilares fundamentais: a atividade econômica e a inclusão financeira.

Ao considerarmos o mercado de crédito brasileiro nas décadas recentes veremos que sua evolução reflete amplas mudanças na estrutura e na forma de operação do sistema financeiro à luz do contexto macroeconômico e de políticas econômicas adotadas. Cabe destacar a fase de grande instabilidade macroeconômica dos anos 1980 e 1990 (pré e pós-estabilização), fase esta também marcada por importantes mudanças em termos de reestruturação e regulamentação desse setor, cuja trajetória mostrou grande volatilidade¹⁴ e desenvolvimento modesto até início dos anos 2000 (Soares, 2001). Já a partir de 2003/2004 um novo padrão de crescimento, mais robusto e sustentado, do volume de crédito na economia veio sinalizar a ampliação e o aprofundamento desse mercado no Brasil.

Segundo dados divulgados pelo Banco Central, a relação crédito/PIB – importante indicador da profundidade desse mercado – mostrou um salto de 22,9% para 42,7%, na média de 2003 para 2009, apresentando uma trajetória de forte expansão (Gráfico 1). Esse desempenho pode também ser constatado na evolução do saldo e na variação anual do crédito total até a eclosão da crise financeira internacional em 2008, quando o crédito, em especial o privado voltado às empresas, sofreu significativa retração. A partir dos dados de crédito referenciais para taxa de juros divulgados pelo Banco Central, podemos depreender do Gráfico 2 que o estoque de crédito saltou R\$306,4 bilhões para R\$677,7 bilhões entre janeiro de 2004 e fevereiro de 2010, mostrando crescimento de 121%, considerando os valores reais a preços de fevereiro de 2010, pelo IPCA.

Ao analisarmos a decomposição do crédito a partir de seus principais agregados veremos que tanto o crédito à Pessoa Física quanto o crédito à Pessoa Jurídica apresentaram trajetórias crescentes a partir de 2004, conforme nos mostra o Gráfico 2, onde podemos acompanhar os respectivos saldos e variações anuais.

Gráfico 1 - Operações de Crédito do Sistema Financeiro como Proporção do PIB (%)

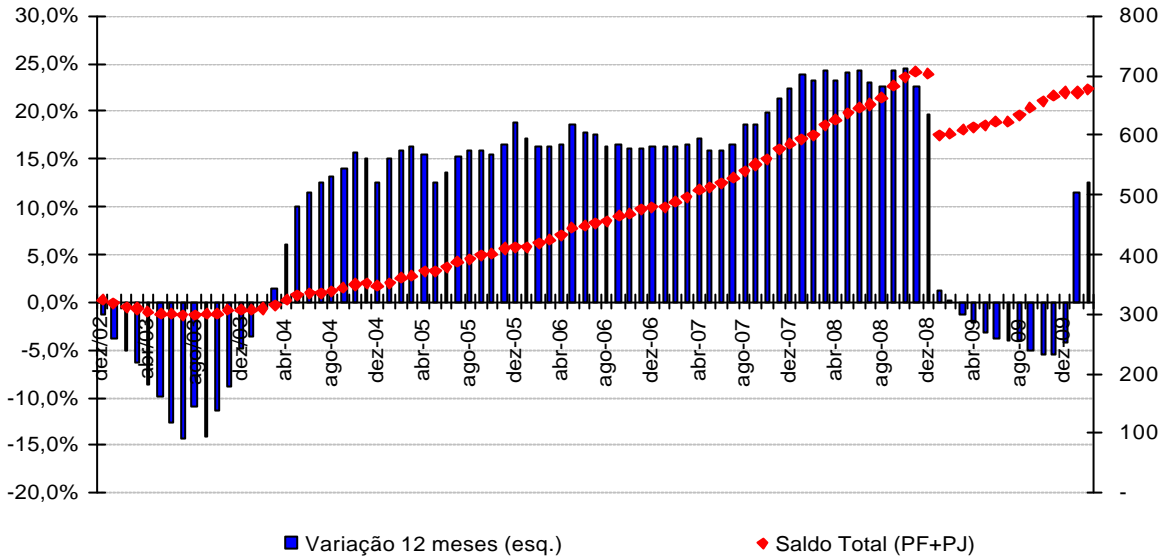


¹³ Carvalho F.C. (2009). “Reformas Financeiras para Apoiar o Desenvolvimento” – forthcoming 2010 IPEA.

¹⁴ De acordo com o BID (2005), a volatilidade do crédito nos países da América Latina e Caribe está relacionada tanto aos choques macroeconômicos externos enfrentados quanto às condições de instabilidade da região (Gourinchas et al; 2001 in Ferreira, F. M.; Meireles, B.B.(org). Ensaio sobre Economia Financeira .BNDES, 2009. Cap.4).

Fonte: BCB (elaboração própria)

Gráfico 2 - Saldo Total do Crédito (Referencial para Taxa de Juros) - R\$ Bilhões e Variação % em 12 meses (a preços constantes de fev/2009- IPCA).

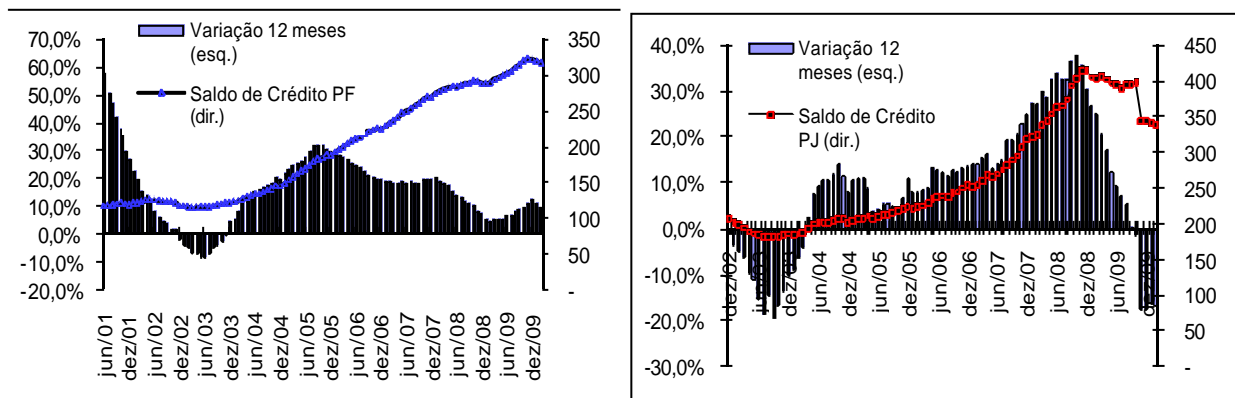


Fonte: BCB (elaboração própria)

No período de janeiro de 2004 a fevereiro de 2010, o crédito à Pessoa Física mostrou expansão de 160%. O crédito à Pessoa Jurídica, por sua vez, apresentou alta de 83% no mesmo período (sendo a expansão até dezembro de 2008, a partir de quando a crise internacional se fez sentir mais fortemente nesse segmento, de 125%).

Vale destacar a tendência mais forte e clara de expansão recente do crédito para Pessoa Física, refletindo mudanças no Sistema Financeiro Nacional que permitiram o maior acesso ao crédito pelas famílias, bem como a maior propensão destas a endividar-se.

Gráfico 3 - Saldo do Crédito - R\$ Bilhões e Variação % em 12 meses (constantes a preços de fev/2009) para Pessoa Física e Pessoa Jurídica.

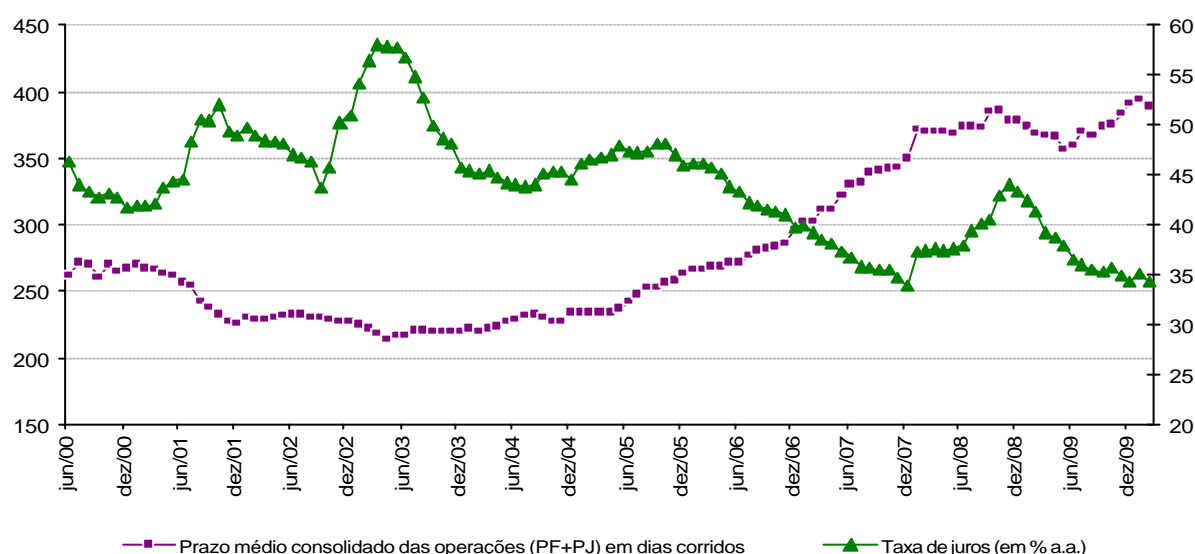


Fonte: BCB (elaboração própria)

Do lado da oferta, fatores como a redução das taxas de juros de aplicação dos empréstimos, bem como a ampliação dos prazos contribuíram para a expansão do crédito e possibilitaram melhores condições aos tomadores.

Gráfico 4¹⁵ revela que as taxas de juros prefixadas atingiram 34,3% a.a. em fevereiro de 2010, com uma redução de 11,1 pontos percentuais em relação a janeiro de 2004, enquanto que o prazo médio passou de 222 para 389 dias corridos, na mesma base de comparação.

Gráfico 4 - Prazo médio (em dias corridos – eixo esquerdo) e Taxa de Juros (% a.a – eixo à direita) das Operações de Crédito Referenciais para Taxa de Juros.



Fonte: BCB (elaboração própria).

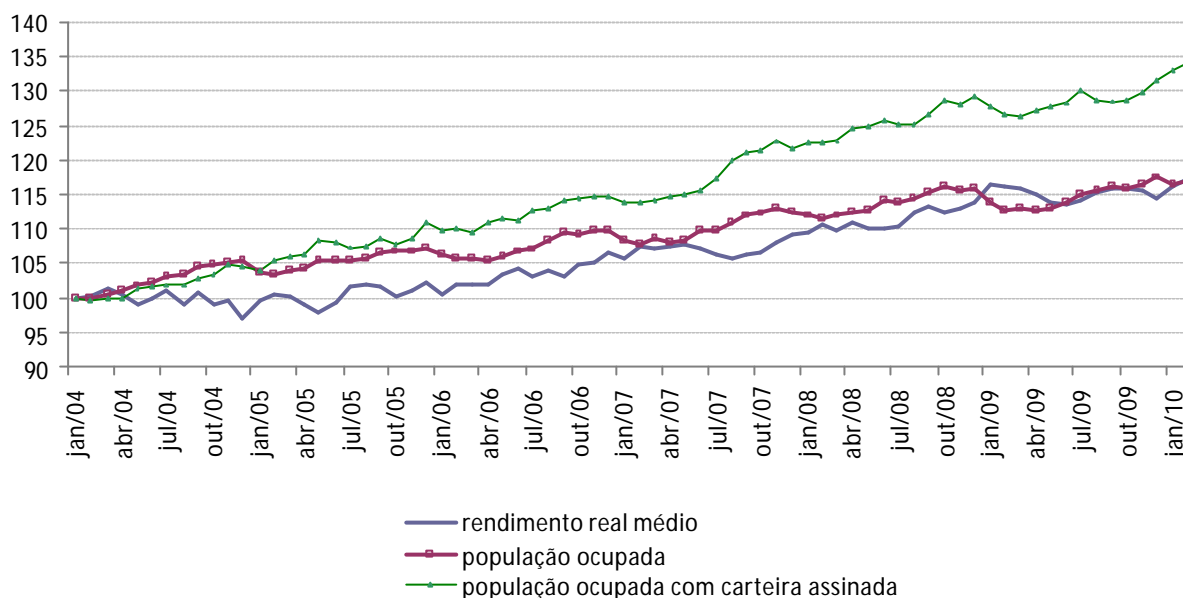
Ao mesmo tempo, foram implementadas nesse período medidas para ampliar e facilitar o acesso da população ao mercado de serviços bancários, destacando-se as operações de microcrédito, de aprimoramento das cooperativas de crédito e de empréstimos consignados em folha de pagamento.

Apesar de alguns avanços no lado da oferta, acredita-se que a expansão do crédito, em geral, esteja mais fortemente associada a condicionantes do lado da demanda, tais como trajetória favorável do rendimento real médio bem como a expansão do emprego/ocupação. O Gráfico 5 revela as curvas ascendentes dessas variáveis, cujos dados são divulgados pela Pesquisa Mensal do Emprego (PME) do IBGE, medidas aqui em número índice. Conforme pode ser constatado o rendimento real médio aumentou 17,2% entre janeiro de 2004 e fevereiro de 2010, enquanto que o número de pessoas ocupadas mostrou variação positiva de

¹⁵ A inflexão verificada na taxa de juros de aplicação a partir do início de 2008 reflete, por um lado, aumento da alíquota do IOF e, por outro, o agravamento da crise internacional que gerou uma elevação considerável do custo do crédito doméstico (BNDES, 2009).

16,8%, no mesmo período. Se considerarmos o crescimento do emprego com carteira assinada, a expansão mostrou-se ainda superior, a saber crescimento de 32%, em seis anos.

Gráfico 5 – Número Índice (base: jan/2004). Variação da ocupação, do emprego formal e do rendimento real médio, segundo a PME

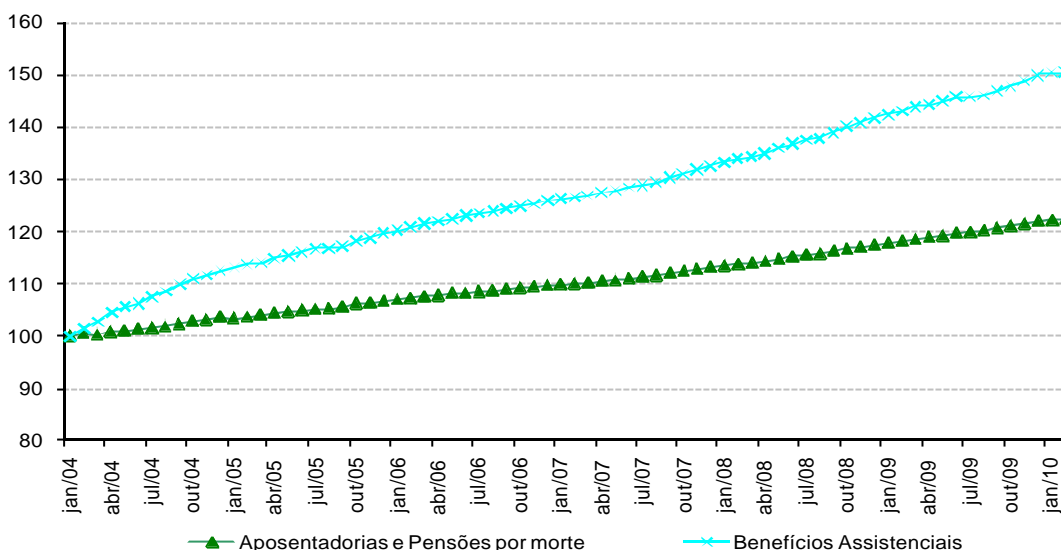


Fonte: PME (IBGE). Elaboração própria.

A evolução recente do crédito consignado, destacada na próxima seção, torna ainda mais evidente a contribuição de fatores do lado da demanda para a expansão do crédito. Além daqueles mencionados acima, um fator de suma relevância para a sustentação (eficácia) desse tipo de empréstimo deriva do campo das políticas sociais, mais especificamente dos benefícios monetários emitidos pelo governo, tais como aposentadorias e pensões e benefícios do Bolsa Família e de Prestação Continuada. A título de ilustração cabe assinalar a evolução recente dos benefícios contributivos e não contributivos no país, evidenciada no gráfico 6.

Cabe registrar que o número de aposentadorias e pensões emitidas, de caráter contributivo, sai de 18,2 milhões de unidades em janeiro de 2004 para 21,6 milhões em fevereiro de 2010. Já o curva de crescimento dos benefícios assistenciais da LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social), emitidos pelo INSS, é mais aguda, passando de 2,3 milhões para 3,5 milhões de beneficiários (idosos e portadores de deficiência), aumento de 50% em 6 anos, favorecido pelo vínculo da linha de pobreza deste benefício ao salário mínimo.

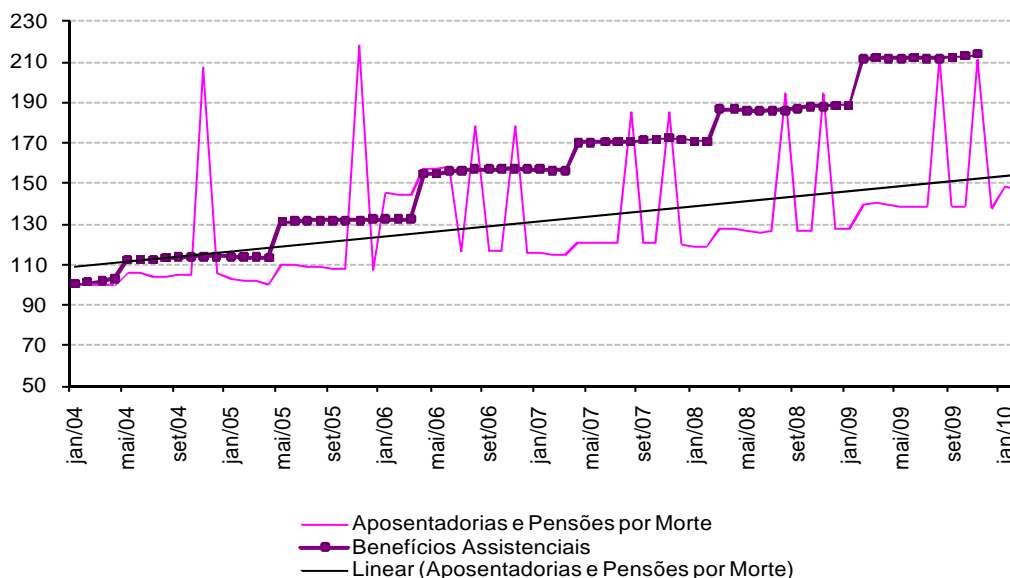
Gráfico 6 – Número índice - Evolução do Número de Benefícios Pagos pelo INSS - Aposentadorias e Pensões e Benefícios Assistenciais (BPC e RMV) – 2004 -2010



Fonte: Ministério da Previdência Social e Ministério do Desenvolvimento Social

No tocante ao valor dos benefícios pagos, contributivos ou não-contributivos, o gráfico 7 indica novamente, pela curva do valor dos benefícios assistenciais o impacto do salário mínimo no crescimento real desses benefícios. Embora em número eles tenham aumentado em 50% no período analisado, no valor agregado o crescimento é muito mais forte, pois seu gasto dobra.

Gráfico 7 – Número Índice – Evolução do Valor das Aposentadorias e Pensões e Assistenciais (somente BPC e Renda Vitalícia) INSS - 2004-2010



Fonte: Ministério da Previdência Social e Ministério do Desenvolvimento Social

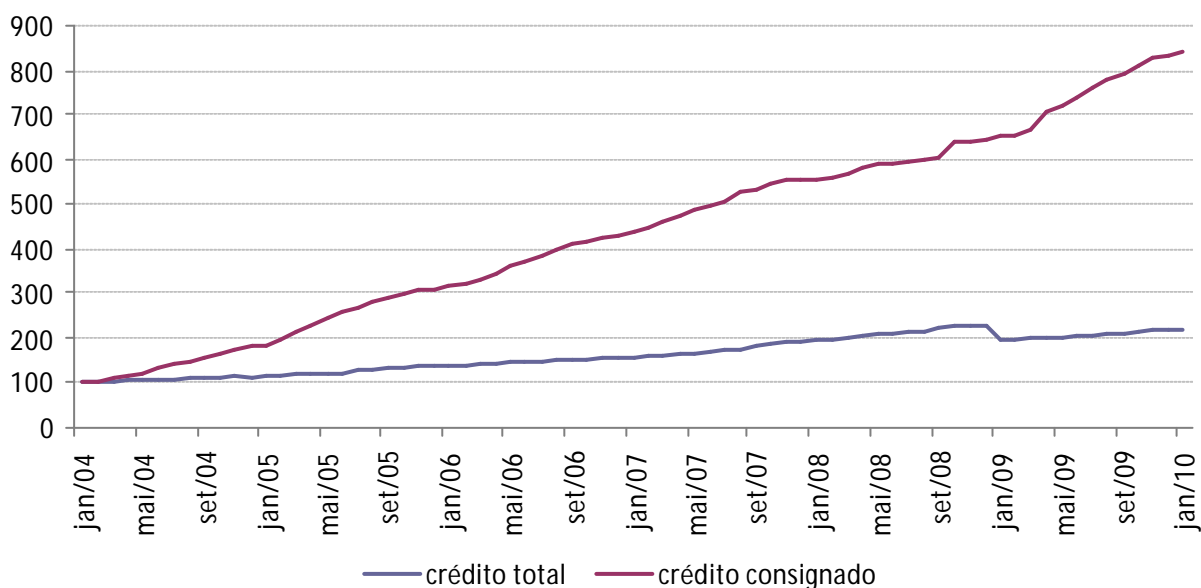
3.1. Crédito Consignado: modalidades de aplicação

Em setembro de 2003, foi estimulada a concessão do crédito consignado aos trabalhadores da iniciativa privada. Tal prerrogativa prevê o desconto em folha de pagamento de prestações de dívidas contraídas com o sistema financeiro, limitado a 30% da remuneração disponível, de acordo com a Lei 10.820. Para facilitar a execução dessas operações, foi permitida a celebração de acordos entre as instituições financeiras e empresas ou entidades sindicais. Um fator de grande relevância para a evolução crescente do crédito em consignação foi a consolidação dos empréstimos a aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), cujas operações tiveram início em maio de 2004, ampliando-se significativamente à medida que maior número de instituições financeiras formalizava os acordos com o INSS.

De acordo com dados divulgados pelo Banco Central, de janeiro de 2004 até fevereiro de 2010 o crédito consignado saltou de R\$ 8,8 milhões para R\$75,3 milhões, mostrando uma expansão de 751% considerando os dados a preços constantes de fev/2009 pelo IPCA. Vale ressaltar que para o mês de fevereiro, o crédito destinado à pessoa física mostrou alta de 9,7% nos últimos 12 meses, enquanto o consignado apresentou expansão de 30,4% na mesma base de comparação.

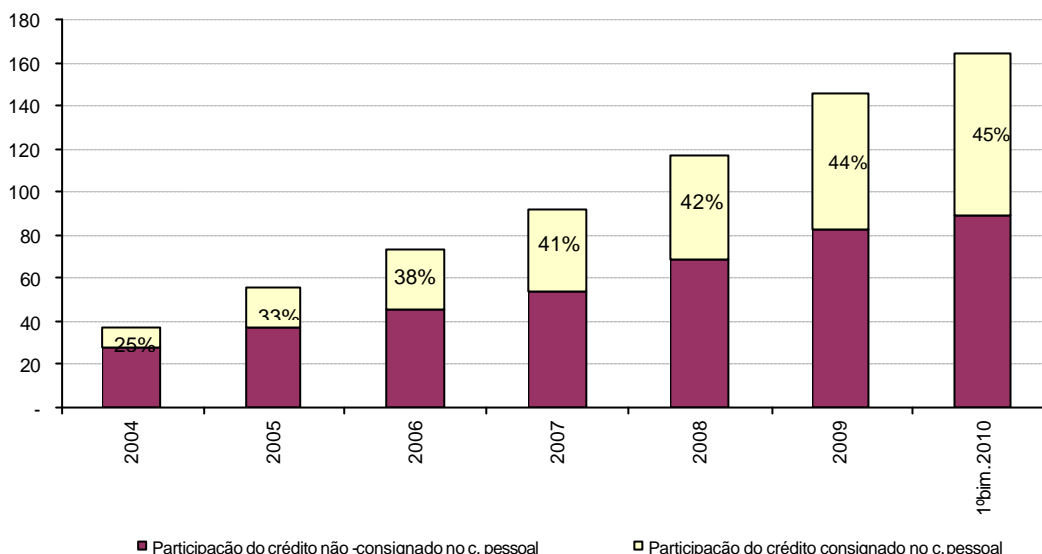
O Gráfico 7, ao mostrar a evolução dessas duas linhas de crédito no período 2004 – 2010 (total e o consignado) em número índice, traduz, pelas dinâmicas das curvas, a expansão acentuada do crédito consignado. Já o Gráfico 8 revela como o consignado passa a abocanhar grande parte do Crédito Pessoal em apenas 6 anos: sua participação passa de 25% em 2004 para surpreendentes 45%, alcançados no primeiro bimestre de 2010.

Gráfico 7 – Número Índice (base: jan/2004) Variação do saldo de Crédito Total e do Saldo de Crédito Consignado - Valores a preços constantes de fev/2010 (IPCA)



Fonte: BCB (elaboração própria)

Gráfico 8 - Participação do Crédito Consignado no Crédito Pessoal Total



Fonte: BCB (elaboração própria)

O governo federal, ao estender o programa dos empréstimos consignados aos beneficiários do INSS, facilitou e ampliou o acesso ao sistema bancário de segmentos da população com renda mais reduzida, viabilizando a realização de operações de crédito com taxas de juros bem mais acessíveis que as aplicadas usualmente pelo mercado financeiro. Para se ter uma idéia, enquanto a taxa de juros dos empréstimos consignados referentes a fevereiro de 2010 atingiu 27,3% a.a., a mesma taxa para os empréstimos pessoais (inclusive as operações consignadas em folha de pagamento e exclusive cooperativas) foi de 43,8% a.a. A tabela 1 expressa a evolução das taxas de juros por modalidade e revela o diferencial do consignado em termos de spread.

Tabela 1: Taxa anual média de juros por modalidade de crédito

| ANO | Crédito Consignado | Crédito Pessoal* |
|-------------|--------------------|------------------|
| 2004 | 39,0 | 73,5 |
| 2005 | 37,7 | 69,4 |
| 2006 | 35,4 | 62,3 |
| 2007 | 31,1 | 51,0 |
| 2008 | 28,7 | 54,1 |
| 2009 | 28,2 | 47,5 |
| 1ºbim. 2010 | 27,3 | 44,3 |

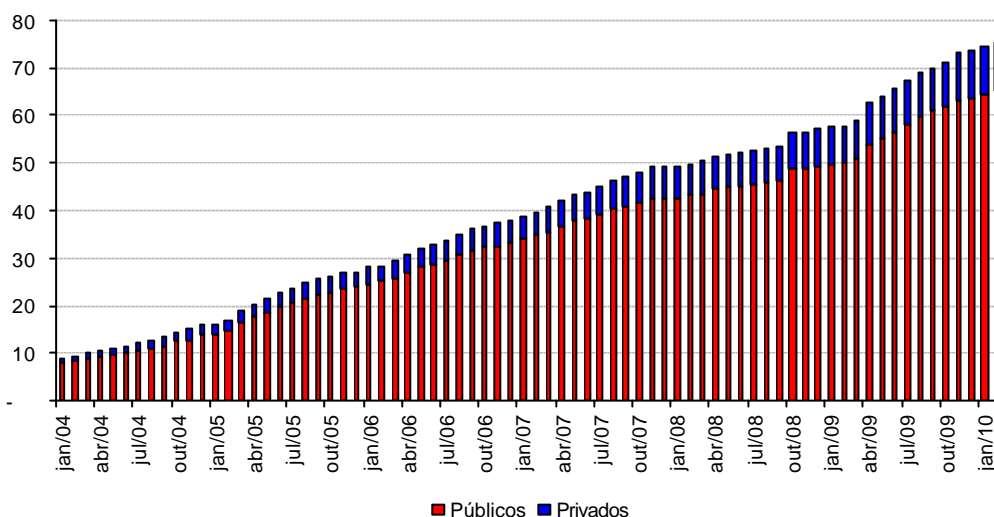
Fonte: BCB

No que se refere ao destino do crédito consignado, a participação pública (que inclui empréstimos para funcionários públicos ativos e inativos, aposentados e pensionistas do INSS) é bastante superior à participação privada, como podemos observar no Gráfico 9.

A concessão de crédito em condições mais favorecidas, por sua vez, contribuiu para uma melhora no perfil de endividamento das famílias, todavia poucos estudos abordam de forma aprofundada o grau e qualidade de endividamento das populações de mais baixa renda nesse processo, em virtude da falta de informações sistemáticas de acesso público a esse respeito.

Gráfico 9 - Origem Pública e Privada do Crédito Consignado

(% no Crédito Consignado Total).



Fonte: BCB (elaboração própria)

4. Metodologia e resultados

4.1. Metodologia

Nesta seção, descrevemos brevemente a metodologia utilizada para se entender o relacionamento entre crédito e as demais séries de tempo, antes de passar aos resultados dos testes econométricos. Da mesma maneira, listamos as variáveis explicativas selecionadas.

Todos os modelos considerados neste artigo pertencem à classe dos processos auto-regressivos lineares. Tal classe é a mais utilizada em trabalhos empíricos de econometria. Isto porque, entre outras razões, os processos auto-regressivos (i) exibem estrutura relativamente simples, o que facilita a interpretação e o entendimento do fenômeno em estudo, (ii) são a generalização natural dos modelos de regressão linear, os mais estudados e utilizados em toda a estatística, (iii) conseguem reproduzir fatos estilizados inerentes à dinâmica econômica – relacionamentos de longo prazo distintos daqueles de curto prazo, presença de co-movimentos, ...- (iv) permitem o tratamento de um tipo importante de não-estacionaridade: a presença de raízes unitárias e, (v) fornecem estrutura onde (uma versão de) a causalidade pode ser analisada.

Neste trabalho lidamos com modelos auto-regressivos (lineares) vetoriais. Todas as variáveis analisadas (o *information set*) tiveram sua escolha ditada pela disponibilidade da informação e pela relevância econômica para o crédito.

Algumas transformações não-lineares, do tipo Box-Cox, foram examinadas. Os resultados não foram promissores. Optamos por não exibí-los. O tratamento (univariado) da existência de raízes unitárias se baseou no teste de Dickey-Fuller aumentado e em algumas suas variantes mais populares: KPSS e Schmidt-Phillips.

Questões referentes à cointegração foram analisadas com o uso do teste (do traço) de Johansen. Registramos que, tipicamente, a gaussianidade (uni e multivariada) dos termos de erro foi rejeitada.

As ordens dos modelos aqui considerados (número de defasagens nos modelos autorregressivos) foram escolhidas com o auxílio dos critérios de informação mais populares: BIC e Hannan-Quin. As ordens sugeridas foram, invariavelmente, as mesmas segundo os dois critérios. As séries consideradas não exibem sazonalidade relevante.

As relações de cointegração foram estimadas a partir da metodologia de Johansen. A dinâmica de curto prazo não foi o foco deste estudo. Registramos, no entanto, que para sua obtenção utilizamos os modelos Vetoriais de Mecanismos de Correção de Erros (VECM). O conceito de causalidade aqui considerado foi o de Granger (ou Granger-Sims).

O pacote estatístico – **JMulti**¹⁶ —foi utilizado para a realização desta análise.

4.2. Variáveis e construção dos modelos

Neste estudo, buscamos interpretar quais seriam os fatores que incidiriam sobre o aumento da oferta de crédito consignado. Considerando a conjuntura de retomada de crescimento e de desenvolvimento do país desde 2004, quando esta modalidade de crédito é introduzida, selecionamos variáveis explicativas para o nosso modelo que contemplam aspectos pelo lado da demanda e da oferta de crédito.

Selecionamos, assim, séries temporais mensais a partir de janeiro de 2004. Pelo lado da demanda, escolhemos dados sobre evolução da massa salarial¹⁷ (cruzando rendimento médio x nível de emprego); do valor dos benefícios de aposentadorias e pensões, bem como seu volume¹⁸; do valor dos benefícios assistenciais pagos (BPC¹⁹ + Bolsa Família²⁰), bem como seu volume; das despesas do governo federal²¹; evolução da arrecadação de ICMS²² (como *proxy* do PIB).

Pelo lado da oferta, consideramos a evolução da taxa de juros²³ por modalidade de crédito, evolução dos prazos²⁴ (alongamento) para reembolso; evolução da taxa de inadimplência bancária²⁵; índice de volume de vendas do comércio varejista²⁶.

¹⁶ Este é um pacote aberto encontrado para download no www.jmulti.de. Bibliografia: Lutkepohl, base do pacote JMulti]

¹⁷ Fonte: PME- IBGE

¹⁸ Fonte: Ministério da Previdência Social

¹⁹ Fonte: Ministério da Previdência Social

²⁰ Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social

²¹ Fonte: Resultado Primário do Governo Central – Despesa Total – Banco Central

²² Fonte: IPEADATA, apud Ministério da Fazenda

²³ Fonte: Banco Central

²⁴ Fonte: Banco Central

²⁵ Fonte: Banco Central

A variável dependente é crédito pessoal, dividida entre crédito consignado e crédito não-consignado²⁷. Outras séries de crédito foram testadas (crédito pessoa jurídica e crédito pessoa física²⁸), mas o modelo final considerou apenas a variável crédito pessoal consignado e não-consignado.

As séries são constituídas por dados mensais, que, em se tratando de valores, foram deflacionados com base no IPCA de fevereiro de 2009.

O valor total do crédito consignado reflete os desembolsos realizados no período analisado pelas 13 maiores instituições bancárias.

Neste artigo, os dados sobre crédito pessoal não contemplam desembolso para cooperativas.

Vários modelos foram rodados de forma a identificar a existência de causalidade de Granger entre as variáveis explicativas selecionadas e a variável independente, a saber crédito consignado e crédito não consignado. Abaixo, apresentamos os resultados.

Modelo 1: testando se as variáveis “massa salarial”, “índice de volume de compras do varejo”, “quantidade de aposentadorias e pensões”, “quantidade de benefícios assistenciais” registram Granger causalidade na variação do crédito consignado e não consignado, a saber, se a dinâmica dessas variáveis mostra-se associada no longo prazo.

TEST FOR GRANGER-CAUSALITY:

H0: "MasSal, IndVolCV, QtdApeP, QtdBFeBA" do not Granger-cause "CrdPesConsig, CrdPesNConsig"

Test statistic $l = 2.3597$

$pval-F(1; 8, 390) = 0.0173$

O resultado mostra-se favorável: "MasSal, IndVolCV, QtdApeP, QtdBFeBA" Granger-causam "CrdPesConsig, CrdPesNConsig"

Modelo 2: testando se as variáveis “massa salarial”, “índice de volume de compras do varejo”, “valor das aposentadorias e pensões”, “valor dos benefícios assistenciais” registram Granger causalidade na variação do crédito consignado e não consignado. O teste tem o mesmo propósito do modelo 1, mas utiliza como variáveis independentes valor de aposentadorias e pensões e benefícios assistenciais, em lugar de quantidades.

TEST FOR GRANGER-CAUSALITY:

H0: "MasSal, IndVolCV, VlrApePCorr, VlrBFeBA" do not Granger-cause "CrdPesConsig, CrdPesNConsig"

Test statistic $l = 2.1795$

$pval-F(1; 8, 390) = 0.0282$

Portanto, novo resultado positivo: "MasSal, IndVolCV, VlrApePCorr, VlrBFeBA" Granger-causam "CrdPesConsig, CrdPesNConsig"

²⁶ Fonte: PMC-IBGE

²⁷ Fonte: Banco Central

²⁸ Fonte: Banco Central

Modelo 3 a partir dos resultados anteriores, rodamos um modelo voltado para explicar apenas a dinâmica de evolução do crédito consignado. Partindo do pressuposto de que o público-alvo contemplado por essa modalidade de crédito é aquele detentor de um colateral ou garantia – aposentados, pensionistas e trabalhadores do setor formal ou servidores públicos -, resolvemos testar a hipótese de que a trajetória das aposentadorias e pensões (valores e quantidades) estaria forçosamente associadas à dinâmica de longo prazo dessa modalidade de crédito.

TEST FOR GRANGER-CAUSALITY:

H0: "QtdApeP, VlrApePCorr" do not Granger-cause "CrdPesConsig"

Test statistic $l = 5.5988$

$pval-F(1; 2, 204) = 0.0043$

Portanto, "QtdApeP, VlrApePCorr" Granger-causam "CrdPesConsig", ou seja, a trajetória deste último não depende apenas de seus valores no passado mas também das variáveis "QtdApeP, VlrApePCorr" no passado. Excelentes resultados.

Modelo 4: analogamente ao modelo 3, buscamos identificar se a trajetória de expansão recente dos benefícios assistenciais, logo não-contributivos, cujo crescimento se deu em ritmo muito superior à do crescimento dos benefícios contributivos, teriam impacto semelhante na elevação da oferta de crédito consignado, o que estaria refletindo a nova inclusão financeira das camadas mais vulneráveis.

TEST FOR GRANGER-CAUSALITY:

H0: "QtdBFeBA, VlrBFeBA" do not Granger-cause "CrdPesConsig"

Test statistic $l = 1.7486$

$pval-F(1; 2, 204) = 0.1766$

Portanto, "QtdBFeBA, VlrBFeBA" NÃO Granger-causam "CrdPesConsig", ou seja, a trajetória deste último não depende dos valores no passado das variáveis QtdBFeBA, VlrBFeBA"

Em outras palavras, as variáveis explicativas “valor dos benefícios não-contributivos” e “quantidade dos benefícios não-contributivos”, ao contrário dos contributivos não registram relação de causalidade com a variável dependente “crédito não-consignado”. Esse resultado é surpreendente, pois comprova que a evolução recente dos benefícios assistenciais não provocou efeito na trajetória de expansão recente do crédito consignado, o que indica que a chamada “bancarização” dos grupos sociais menos favorecidos continua inconclusa. O mercado financeiro continua inacessível aos mais pobres. Os beneficiários das transferências de renda assistenciais não são tomadores de crédito consignado. O modelo 5, abaixo, demonstra, ao contrário, que sua inserção se faz exclusivamente através do consumo de bens salário, com impactos significativos na variação do comércio varejista (aqui pelo índice de volume de vendas do comércio varejista) e, conseqüentemente, sobre arrecadação e ICMS (modelo 6).

Modelo 5: Volume do comércio

TEST FOR GRANGER-CAUSALITY:

H0: "VlrBFeBA, QtdBFeBA" do not Granger-cause "IndVolCV"

Test statistic $l = 3.6464$

$pval-F(1; 2, 204) = 0.0278$

Portanto, "VlrBFeBA, QtdBFeBA" Granger-causam "IndVolCV", ou seja, a trajetória deste último não depende apenas de seus valores no passado mas também das variáveis "VlrBFeBA, QtdBFeBA" no passado.

Modelo 6: ICMS

TEST FOR GRANGER-CAUSALITY:

H0: "QtdBFeBA, VlrBFeBA" do not Granger-cause "icms"

Test statistic $l = 8.6400$

$pval-F(1; 2, 201) = 0.0003$

Portanto QtdBFeBA, VlrBFeBA" Granger-causam "icms", ou seja, a trajetória deste último não depende apenas de seus valores no passado mas também das variáveis QtdBFeBA, VlrBFeBA" no passado.

Testamos ainda Granger-causalidade entre Quantidade e Valor de Aposentadorias e Pensões Contributivas, e, inversamente ao que foi aqui constatado para as variáveis explicativas de benefícios não-contributivos, aquelas não mostraram dinâmica associada no longo prazo na variação do volume de vendas do comércio, porém Granger-causam variação no ICMS.

6. Breves conclusões

Os resultados aqui demonstrados a partir da metodologia adotada mostraram-se robustos e consistentes. Indicam claramente que o acesso ao crédito consignado cujo custo é menor não chega naqueles que são detentores de benefícios assistenciais. Isso indica que o desenho destes benefícios (condicionados, temporários), por não constituir um direito – os pobres continuam não-detentores de direitos - acaba discriminando mais uma vez aqueles destituídos de ativos. Para estes, os serviços financeiros que poderiam prover, através do crédito, novas oportunidades emancipatórias e de geração de renda, continuam inexistentes. Muito tem-se falado na bancarização dos pobres, mas ela nada mais é que a orientação de um adicional de renda para o consumo direto, via crédito ao consumo nas grandes redes de varejo. Esses benefícios tal como existem não servem de colateral e, portanto, não rompem com a exclusão financeira tão propalada pelo modelo da gestão social do risco.

De fato, há segregação pela natureza mesma do benefício assistencial.

A partir desses resultados, é plausível aventar a hipótese de que uma renda básica de cidadania poderia, por ser incondicional e universal, e, portanto, um direito, assegurar o colateral que os benefícios assistenciais dos programas focalizados não logram promover.

