

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE**  
**FACULDADE DE ECONOMIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

JÉSSICA MALDONADO LAGO DA SILVA

ALTERNATIVAS AO MERCADO DE CRÉDITO FORMAL: UMA AVALIAÇÃO DO  
PROGRAMA DE MICROCRÉDITO DO BANCO MUMBUCA  
(VERSÃO PRELIMINAR)

NITERÓI  
2023

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE**  
**FACULDADE DE ECONOMIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

JÉSSICA MALDONADO LAGO DA SILVA

ALTERNATIVAS AO MERCADO DE CRÉDITO FORMAL: UMA AVALIAÇÃO DO  
PROGRAMA DE MICROCRÉDITO DO BANCO MUMBUCA  
(VERSÃO PRELIMINAR)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia.  
Orientador: Prof. Dr. Fabio Waltenberg

NITERÓI  
2023

JÉSSICA MALDONADO LAGO DA SILVA

ALTERNATIVAS AO MERCADO DE CRÉDITO FORMAL: UMA AVALIAÇÃO DO  
PROGRAMA DE MICROCRÉDITO DO BANCO MUMBUCA  
(VERSÃO PRELIMINAR)

Dissertação apresentada ao Programa de  
Pós-Graduação em Economia da  
Universidade Federal Fluminense como  
requisito para obtenção do título de  
Mestre em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Fabio Waltenberg

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Fabio Domingues Waltenberg (Orientador)  
Universidade Federal Fluminense

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Danielle Carusi  
Universidade Federal Fluminense

---

Dr. Sandro Pereira Silva  
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

NITERÓI  
2023

## AGRADECIMENTOS

Das 123 páginas que escrevi, esta foi a mais desafiadora. Este trabalho é fruto de diversas ajudas, apoios e parcerias. Cada pessoa citada colaborou de alguma forma para que eu chegasse aqui e para a conclusão desta dissertação.

Primeiramente, agradeço à minha mãe, Carolina, que diante de todos os desafios que a vida lhe impôs sempre priorizou a minha formação acadêmica e pessoal. Minha mãe contou com uma ampla rede de apoio que tornou possível a realização deste trabalho. Portanto, agradeço aos meus avôs, Evamildse e Edgar, e às minhas tias, Virginia e Fábica. Sou grata por terem apostado na educação e lutado pela minha permanência em uma das melhores instituições de ensino que eu poderia acessar, apesar dos 52 km de distância entre nossa casa e a escola, das longas viagens de madrugada e dos sábados perdidos. Sem vocês eu não teria chegado aqui. Agradeço também ao meu pai, Aleksandro, e à minha irmã caçula, Mayara, por todo o apoio e carinho ao longo desses anos.

Agradeço ao meu orientador, Fabio Waltenberg, que me acompanha desde 2018. Trabalhamos juntos em diversos projetos e foi através da sua orientação que construí minha vida acadêmica. Obrigada por todo o suporte, paciência e dedicação ao longo desses anos. Agradeço também à professora Valéria Pero e à professora Carmem Feijó pelos conselhos na qualificação do projeto.

Desde 2019 participo do projeto de pesquisa de “Avaliação da Renda Básica de Maricá”. Sou grata pelo privilégio de poder trabalhar com algo que sempre sonhei e no que tanto acredito. E agradeço pela sorte de ter colegas de trabalho que, ao longo desses anos, estiveram ao meu lado me ensinando e me apoiando. Obrigada Andrea, Fernando, Fabio, Roberta, Iago, Isabela, Patrick, Paul, Rodrigo e Luiz. Este trabalho é fruto de todo o conhecimento que adquiri dentro desse projeto e com cada um de vocês.

Eu agradeço às minhas amigas que, em sua maioria, estão comigo há mais de dez anos, e que, apesar dos caminhos diferentes que foram trilhados, ao longo desses dois anos ouviram muito sobre Maricá, microcrédito e sobre o Banco Mumbuca. Obrigada Mariana, Graziela, Beatriz, Agata, Júlia e Sophia. Também sou grata ao Vítor por todo o suporte durante esses últimos meses, tornando mais leve a realização deste trabalho.

Sabe-se que o acesso à educação pública de qualidade ainda é um privilégio para poucos. Eu, que desde os meus sete anos tive acesso a renomadas instituições de ensino

públicas, faço parte dessa pequena amostra dos privilegiados. Por isso, agradeço ao Colégio Pedro Segundo e à Universidade Federal Fluminense. Bem como aos programas de incentivo à pesquisa, como o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC), à CAPES e ao programa de monitoria.

Também gostaria de agradecer à minha primeira turma de tutoria que, em um momento de cansaço e desamparo com a vida acadêmica, me lembrou do porquê eu estava ali. Certamente sem eles eu não teria me inscrito para o doutorado e não estaria prestes a iniciar uma nova etapa (espero que eles nunca leiam isto).

Agradeço ao Banco Mumbuca pelo acesso aos dados aqui utilizados. E, especialmente, ao setor de Pesquisas e Dados e à Mariana por toda a ajuda nos últimos meses, através de reuniões e trocas de *e-mails*.

## RESUMO

Apesar de possuírem investimentos potencialmente lucrativos, famílias mais pobres têm acesso restrito ao crédito. A literatura atribui essa falha de mercado aos problemas de assimetria de informações enfrentados pelos credores, como o risco moral e a seleção adversa. O objetivo geral da dissertação é estudar duas possíveis soluções para as falhas do mercado de crédito: as políticas de transferência de renda e as políticas de microcrédito. De acordo com estudos teóricos e empíricos, as políticas de transferência de renda possuem o potencial de aumentar a demanda e a oferta de crédito. Este trabalho, no entanto, encontra que o benefício Bolsa Família, em movimento diferente do esperado pela teoria, reduz em 48% as chances de famílias beneficiárias acessarem empréstimos formais, sugerindo que os problemas de assimetria de informações persistem mesmo após a transferência. Esse resultado abre espaço para pensar em formas alternativas de concessão de crédito, como os empréstimos em grupo. Essa forma de contrato incentiva a correspondência seletiva e o monitoramento de pares, possibilitando mitigar os problemas de informação assimétrica. Considerando isso, esta dissertação apresenta também um estudo de caso sobre o programa de microcrédito do Banco Mumbuca em Maricá. A instituição conta com dez linhas de crédito, das quais sete utilizam a metodologia de empréstimos em grupo. Apesar de inovador, o programa carece de informações e dados disponíveis. Com o objetivo de reunir esse conteúdo, foram realizadas visitas à instituição, entrevistas com agentes de crédito e reuniões *online*. O conteúdo coletado permitiu avaliar em quais aspectos o programa se aproxima do modelo teórico de concessão de empréstimos em grupo, bem como o impacto da atuação das agentes de crédito no resultado da política.

Palavras-chave: Microcrédito. Mercado de crédito. Informação assimétrica. Política de transferência de renda. Banco Mumbuca. Maricá.

## ABSTRACT

Poorer families have restricted access to credit, despite having potentially profitable investments. The literature attributes this market failure to the asymmetric information problem faced by creditors, such as moral hazard and adverse selection. This project aims to study two possible solutions for credit market failures: cash transfer policies and microcredit policies. One possible solution to restricted access to the credit market can be found in Conditional Cash Transfers (CCTs), which have the potential to increase demand and supply for credit. The thesis, however, finds that the Bolsa Família benefit unexpectedly reduces the chances of beneficiary families accessing formal loans by 48%, suggesting that asymmetric information problems persist even after the transfer. This result opens space for thinking about alternatives to granting credit to the poorest families, such as group loans. This type of contract encourages selective correspondence and peer monitoring, making it possible to mitigate asymmetric information problems. Based on this, this thesis investigates the Banco Mumbuca in Maricá, an institution that provides ten credit lines, seven of which use the group loans methodology. Despite being innovative, the program discloses little information and data. In order to gather the necessary information, visits to the bank, interviews with credit agents and online meetings were conducted. The collected material makes it possible to evaluate in which aspects the program approaches the theoretical model of group loans, as well the impact of credit agents' performance on the outcome of the policy.

Keywords: Microcredit policy. Credit market. Asymmetric information. Conditional Cash Transfers. Banco Mumbuca. Maricá.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Caso 1 demanda por crédito.....	43
Figura 2 - Caso 2 demanda por crédito: efeito substituição fraco.....	44
Figura 3 - Caso 3 demanda por crédito: efeito substituição total.....	45
Figura 4 - Caso 4 demanda por crédito: efeito substituição fraco.....	45
Figura 5 - Caso 5 demanda por crédito: crédito como complementar à política de transferência de renda.....	46
Figura 6 - Caso 6 demanda por crédito: efeito substituição total.....	47
Figura 7 - Relação entre a estrutura do Estado de Bem-Estar Social e o regime de crédito...	49
Figura 8 - Diagrama amostras antes e depois do pareamento.....	52
Figura 9 - Resumo da dissertação.....	100

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estatísticas descritivas das amostras antes do pareamento e após o pareamento...	53
Tabela 2 - Chances de solicitar empréstimo.....	61
Tabela 3 - Chances de conseguir um empréstimo.....	62
Tabela 4 - Chances de conseguir um empréstimo com o banco.....	64
Tabela 5 - Chances de conseguir um empréstimo com familiares ou amigos.....	65

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Demanda por empréstimo na amostra antes do pareamento e na amostra após o pareamento.....	58
Gráfico 2 - Índice de dívida doméstica para os países da OCDE e para o Brasil (2021).....	59
Gráfico 3 - Oferta de empréstimos na amostra antes do pareamento e na amostra após o pareamento.....	60
Gráfico 4 - Série histórica da proporção de famílias endividadadas (jan/22 - jan/23).....	68
Gráfico 5 - Proporção de famílias endividadadas, inadimplentes e que não terão condições de pagar parcelas em atraso (jan/2023).....	69
Gráfico 6 - Número de contratos por linha de crédito (2018 - 2021).....	86
Gráfico 7 - Valor do crédito médio liberado por gênero (2018 - 2021).....	88

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Resumo das avaliações empíricas sobre microcrédito.....	38
Quadro 2 - Descrição das variáveis da regressão.....	56
Quadro 3 - Semelhanças e divergências entre as linhas de microcrédito do Banco Mumbuca e o modelo teórico.....	84
Quadro 4 - Funções burocratas de nível de rua <i>versus</i> funções agentes de crédito do Banco Mumbuca.....	90
Quadro 5 - Exemplos de espaço para discricionariiedade e de ação discricionária.....	92
Quadro 6 - Reforço ou rejeição das regras do contrato.....	93

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CadÚnico - Cadastro Único para Programas Sociais

CNC - Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MDS - Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PEIC - Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

RBC - Renda Básica de Cidadania

SPC - Serviço de Proteção ao Crédito

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>1. REVISÃO DA LITERATURA SOBRE MICROCRÉDITO.....</b>	<b>19</b>
1.1. As falhas no mercado de crédito, um motivo para intervir.....	19
1.1.1. Modelando a seleção adversa e o risco moral.....	20
1.2. A solução nas políticas de microcrédito.....	22
1.2.1. Como os empréstimos em grupo solucionam o problema da seleção adversa?.....	23
1.2.2. Como os empréstimos em grupo solucionam o problema do risco moral?.....	24
1.2.3. Outros mecanismos de incentivos.....	24
1.2.4. Empréstimos em grupo ou empréstimos individuais: a literatura encontrou a solução?.....	26
1.2.5. O uso do capital social nos empréstimos em grupo.....	28
1.2.6. Trabalhos sobre os impactos do microcrédito: o que sabemos até o momento?.....	32
1.3. Avaliação dos resultados encontrados.....	36
<b>2. IMPACTO DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO MERCADO DE CRÉDITO.....</b>	<b>42</b>
2.1. Modelo de interação entre renda, taxa de juros e retorno marginal.....	43
2.2. Estimando o impacto das políticas de transferência de renda no mercado de crédito.....	47
2.3. Relação entre o Estado de Bem-Estar Social e o mercado de crédito.....	48
2.4. Análise empírica.....	50
2.4.1. Metodologia.....	51
2.4.1.1. Apresentação dos dados descritivos.....	57
2.4.2 Resultados.....	60
2.4.2.1 Efeitos do Programa Bolsa Família no acesso ao crédito.....	61
2.4.2.2 A lei nº14.431/2022 e seu possível efeito no mercado de crédito.....	66
2.5 Conclusão.....	70
<b>3. AVALIAÇÃO DAS LINHAS DE MICROCRÉDITO DO BANCO MUMBUCA.....</b>	<b>72</b>
3.1. Apresentação do caso de Maricá.....	72
3.2. Metodologia e materiais utilizados.....	74

3.3. As linhas de microcrédito do Banco Mumbuca.....	75
3.4. Semelhanças e diferenças entre as linhas de microcrédito do Banco Mumbuca e o modelo teórico.....	77
3.4.1. Resumo das análises da seção.....	83
3.5. Dados sobre as linhas de microcrédito do Banco Mumbuca.....	84
3.5.1. Entre a concessão formal e a concessão informal de crédito.....	87
3.5.2. Resumo das análises da seção.....	89
3.6. Avaliação do programa de microcrédito a partir da atuação dos agentes de crédito... 89	
3.6.1. Agentes de crédito como burocratas de nível de rua.....	90
3.6.2. Atuação das agentes de crédito e o espaço para discricionariedade.....	91
3.6.3. Resumo das análises da seção.....	96
3.7. Conclusão.....	96
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>98</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>101</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>107</b>

## INTRODUÇÃO

Trabalhos no campo da economia têm avaliado as discriminações que podem ocorrer no mercado de trabalho, em que trabalhadores igualmente produtivos são contratados e remunerados de formas diferentes devido à raça, ao gênero, entre outras características (BERTRAND; MULLAINATHAN, 2004). O mesmo pode ocorrer no mercado de crédito, em que famílias com investimentos com potencial igualmente produtivo sofrem diferentes restrições no acesso ao crédito. Dessa forma, ainda que o credor pudesse lucrar com determinado empréstimo, ele não o faz devido aos problemas de assimetria de informações, como a seleção adversa e o risco moral, que o levam a discriminar e excluir famílias mais pobres desse mercado. O primeiro problema surge no momento da concessão do empréstimo, em que o credor possui poucas informações sobre a qualidade do mutuário, por isso cobra altas taxas de juros e desencoraja alguns clientes de realizar investimentos. O segundo problema consiste na dificuldade do credor em avaliar o grau de esforço do mutuário e o sucesso do seu projeto. Diante disso, o credor prefere emprestar apenas para mutuários que sejam fáceis de monitorar e ofereçam garantias financeiras (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010; GALARIOTIS; VILLA; YUSUPOV, 2014; HALDAR; STIGLITZ, 2016).

Este trabalho tem por objetivo avaliar em que medida esses problemas informacionais podem ser solucionados e o acesso ao mercado de crédito por parte das famílias mais pobres pode aumentar. A literatura aponta duas soluções para as falhas do mercado de crédito: a política de microcrédito e o uso de benefícios de transferência de renda. Com base nisso, o trabalho investiga os dois tipos de políticas e seus possíveis impactos.

Inicialmente, o capítulo 1 investiga, através de um modelo matemático, como a metodologia de empréstimos em grupo consegue mitigar a seleção adversa e o risco moral. Para isso, são aplicadas estratégias como a correspondência seletiva e o monitoramento por pares, permitindo que os credores transfiram os custos e os riscos da concessão de empréstimos para os membros dos grupos (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010; GALARIOTIS; VILLA; YUSUPOV, 2014; HALDAR; STIGLITZ, 2016). Em seguida, com base em uma extensa revisão da literatura nacional e internacional, o capítulo apresenta os trabalhos empíricos que testaram a aplicabilidade e eficiência do modelo teórico, avaliando como os empréstimos em grupo afetam as taxas de reembolso, se aproveitam do capital social dos membros dos grupos e geram impactos nos locais em que são implementados. Através da apresentação do modelo teórico e dos estudos empíricos, a dissertação busca incentivar

leitores a realizar essas investigações para os casos nacionais ainda carentes de pesquisas, como é o caso do Banco Mumbuca de Maricá, tema do capítulo 3.

O capítulo 2 introduz a segunda solução apontada pela literatura para as falhas do mercado de crédito: as políticas de transferência de renda. Através de modelos teóricos e testes econométricos, a literatura aponta para a capacidade dessas políticas em influenciar o acesso das famílias ao crédito, tanto pela demanda quanto pela oferta (SVARCH, 2009; HERNÁNDEZ et al., 2009; PINNEORS, 2011). Os benefícios sociais podem aumentar a demanda por crédito ao mudar o retorno marginal das famílias e torná-las mais produtivas e, ao garantir mais uma fonte de liquidez, podem funcionar como substitutos ao crédito. Pela oferta, as políticas de transferência de renda operam como uma garantia e aumentam a credibilidade das famílias perante os credores. Outra parte da literatura, no entanto, argumenta que utilizar benefícios sociais como garantias para empréstimos pode não ser a solução ideal, ao comprometer a renda já escassa de famílias mais pobres (LAVINAS, 2017, 2018).

Com base nisso, o capítulo 2, utilizando dados da pesquisa PNAD Covid do IBGE de julho de 2020, estima os impactos do Programa Bolsa Família na demanda e na oferta por crédito formal e informal. De acordo com os resultados encontrados, famílias beneficiárias possuem chances 48% menores de conseguirem crédito junto ao mercado formal, sugerindo que a política não soluciona os problemas de assimetria de informações. No entanto, a lei nº14.431/2022 (BRASIL, 2022), que autorizava a realização de empréstimos na modalidade “crédito consignado” para beneficiários do programa Auxílio Brasil e, atualmente está vigente para beneficiários do Programa Bolsa Família, pode afetar a demanda e a oferta por crédito e modificar os resultados encontrados com a regressão. Considerando que 79,2% das famílias brasileiras na faixa de renda entre zero a três salários mínimos estão endividadas e possuem maiores dificuldades em pagar as dívidas contraídas, a lei tem o potencial de agravar os níveis de endividamento dessas famílias (PEIC, 2023). Além disso, a solução adotada pode ser antiética ao comprometer um direito social: o acesso à renda mínima (BRASIL, 2004). Dessa forma, os desanimadores resultados sobre o impacto do Programa Bolsa Família no mercado de crédito e os riscos presentes na lei nº14.431/2022 sugerem que o modelo de empréstimos em grupo proposto no capítulo 1 é o ideal e, portanto, deve ser investigado.

O capítulo 3, então, avalia o caso da política de microcrédito de Maricá. Conhecendo ou não o modelo teórico apresentado no capítulo 1, o Banco Mumbuca oferta dez linhas de microcrédito, algumas em formato de empréstimos em grupo. Os empréstimos a juros baixos

são pagos em mumbuca, moeda digital que só pode ser utilizada no município. As linhas de crédito são destinadas a microempreendedores que desejam investir nos seus negócios ou indivíduos que desejam reformar suas casas. Os grupos devem possuir entre três a dez integrantes e os valores dos empréstimos variam de 2 mil reais a 10 mil reais por pessoa do grupo. Além do mecanismo de empréstimos em grupo, o banco utiliza outras dinâmicas de incentivo, como empréstimos progressivos, reuniões públicas e ameaça de rescisão (INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ, c2021a; INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ, c2021d).

Apesar de inovadora, a política de microcrédito do Banco Mumbuca possui poucas informações disponíveis para o público, além disso há uma escassez de trabalhos sobre o caso. A fim de solucionar esses dois problemas, a seção 3.3 apresenta a política com base em informações coletadas através de visitas ao banco, de entrevistas com as agentes de crédito da instituição e de buscas na *internet*. Em seguida, na seção 3.4, são comparadas as estratégias adotadas pelo banco com o modelo teórico apresentado no capítulo 1. O objetivo dessa comparação foi: 1) avaliar as semelhanças e as diferenças entre o modelo teórico e as linhas de microcrédito do Banco Mumbuca, sintetizados no Quadro 3; e 2) demonstrar que estudos empíricos, semelhantes aos apresentados no capítulo 1, podem ser aplicados ao caso de Maricá.

Além disso, o capítulo 3 analisa dados descritivos sobre o programa de microcrédito e seu processo de implementação. Essa investigação evidencia alguns problemas do programa. Um deles está presente na forma pela qual o banco seleciona seus clientes – acrescentando a análise de crédito à autosseleção dos grupos – o que pode estar restringindo o acesso ao crédito para pessoas tradicionalmente excluídas do mercado de crédito formal. O outro problema possui relação com a literatura sobre implementação de políticas públicas (LOTTA, 2019). Para esse caso, a abrangência de algumas regras leva a adoção de atitudes discricionárias por parte das agentes de crédito, o que pode aproximar ou distanciar as linhas de crédito do modelo teórico e, dessa forma, impactar os resultados finais da política e a aplicação de estudos econométricos sobre o caso.

A conclusão da dissertação alerta para a necessidade de mais estudos sobre os programas de microcrédito. As linhas de crédito do Banco Mumbuca se apresentam como uma solução inovadora, necessitando de mais atenção de acadêmicos e formuladores de políticas públicas. A fim de incentivar trabalhos futuros sobre o caso de Maricá, a dissertação

reuniu um conjunto de informações, como: avaliações sobre os modelos teóricos de empréstimos em grupo, apresentação dos estudos empíricos sobre microcrédito e agrupamento das informações disponíveis sobre as linhas de microcrédito de Maricá e seu processo de implementação.

## **1. REVISÃO DA LITERATURA SOBRE MICROCRÉDITO**

Este capítulo busca revisar a literatura sobre as falhas do mercado de crédito e a política de microcrédito. A seção 1.1 apresenta as falhas do mercado de crédito e modela os problemas de informação assimétrica. Em seguida, a seção 1.2 avalia a política de microcrédito como uma solução para as falhas do mercado de crédito, ilustrando como a literatura teórica sobre microcrédito modelou o contrato de empréstimos em grupo e propôs uma solução para os problemas de informação assimétrica. Além disso, a seção resume os trabalhos empíricos sobre a política de microcrédito, avaliando o que a literatura nacional e internacional tem estudado sobre essa política e quais são os resultados encontrados até este momento. A revisão da literatura aqui apresentada será importante para a discussão posterior sobre a política de microcrédito do Banco Mumbuca. Diante disso, o principal objetivo do capítulo consiste na apresentação de possíveis linhas de pesquisa sobre a política de microcrédito com o propósito de incentivar leitores a aplicá-las ao caso de Maricá, ainda carente de trabalhos sobre o tema.

### **1.1. As falhas no mercado de crédito, um motivo para intervir**

Os mutuários no mercado de crédito enfrentam uma função de produção côncava com retornos marginais decrescentes de forma que o primeiro investimento em capital possui retornos maiores que o último. Em outras palavras, o retorno de quem possui menos capital (empreendedor pobre) é mais elevado que de quem possui mais (empreendedor rico). Dessa forma, o credor maximizador de lucros deve preferir emprestar para aquele com maior retorno. No entanto, apesar de potencialmente mais lucrativos, os recursos do mercado de crédito não vão para as famílias mais pobres, comprometendo dois fatores importantes: a eficiência e a redistribuição de recursos. A eficiência é comprometida quando o acesso das famílias mais produtivas ao crédito é restrito. E a redistribuição de recursos deixa de ocorrer devido à discriminação presente nesse mercado, que exclui agentes devido ao gênero, à raça, à classe social, entre outros (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010).

A explicação para a falha nesse mercado se relaciona com a dificuldade do credor em observar informações consideradas necessárias sobre o mutuário, como seu grau de aversão ao risco, seu grau de esforço e seu retorno. Os problemas informacionais enfrentados pelos credores podem surgir em três momentos. O primeiro ocorre durante a concessão do crédito, em que o credor possui pouca informação sobre a qualidade do mutuário. O segundo estágio ocorre após a concessão do crédito, em que o credor não sabe se o mutuário irá se esforçar o

suficiente visando maximizar seus retornos, como faria se o projeto fosse autofinanciado. Por fim, o terceiro estágio ocorre após a realização do investimento, quando o mutuário pode mentir sobre seus retornos e alegar não ter tido um investimento lucrativo, deixando de pagar o que deve pelo empréstimo solicitado (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010).

Além da dificuldade de obter informações precisas sobre os mutuários, o problema é agravado pela falta de garantias que os mutuários mais pobres podem oferecer aos credores. A ausência de garantias resulta na responsabilidade limitada, isto é, os mutuários não podem desembolsar mais do que sua renda corrente. A presença de responsabilidade limitada amplia dois problemas informacionais enfrentados pelos credores: a seleção adversa e o risco moral, modelados a seguir.

### **1.1.1. Modelando a seleção adversa e o risco moral**

É possível modelar o problema da seleção adversa considerando dois tipos de mutuários: os mais conservadores (representados pela parcela  $q$  da população) e os mais arriscados (representados por  $1 - q$ ). Nenhum deles possui garantias e ambos têm por objetivo maximizar seus lucros. Imaginemos que cada um investiu \$1 que tomou emprestado com o banco. Enquanto o mutuário conservador tem um retorno certo de  $y$ , o outro possui retorno de  $\tilde{y}$  se for bem sucedido, sendo a probabilidade de sucesso igual a  $p$ , em que  $p < 1$  e  $\tilde{y} > y$ . E quando não é bem sucedido (com probabilidade  $1-p$ ), o retorno é zero. Dessa forma, podemos assumir que o retorno esperado do mutuário arriscado é idêntico ao do conservador.

Enquanto isso, o banco enfrenta um custo bruto de capital  $k$ . Se a população fosse composta apenas de tomadores sem risco, a taxa de juros cobrada pelo banco poderia ser  $k$ , já que esses mutuários sempre pagam o empréstimo. No entanto, uma parcela da população é arrojada e, para compensar a presença desses mutuários, o banco precisa aumentar as taxas de juros para  $Rb$ . Isso significa que os custos do banco devem ser cobertos levando em conta os dois tipos de população, portanto,  $k$  deve ser igual a  $[q + (1 - q)p] Rb$ . Logo,  $Rb = k/[q + (1 - q)p]$ . Vê-se que essa taxa é maior do que a anterior.

Considerando que tanto os tomadores seguros quanto os arriscados possuem projetos produtivos, o aumento da taxa de juros pode representar uma perda de eficiência para o banco ao desencorajar mutuários conservadores a recorrer a empréstimos. Concluindo, a falta de informação sobre o verdadeiro valor de  $q$  pode fazer com que o banco não seja capaz de encontrar uma taxa de juros que atraia todos os clientes e cubra seus custos simultaneamente.

O outro dilema enfrentado pelos credores é o risco moral, segundo o qual os bancos não são capazes de controlar as ações dos clientes, por isso não sabem quando estes se esforçam para ter retornos maiores ou quando não se esforçam. Além disso, correm o risco de os clientes fugirem com o dinheiro do banco quando possuem um projeto bem sucedido.

O primeiro problema é o risco moral *ex-ante*. Nesse caso, se o mutuário se esforçar, pode ter uma receita de  $y$  com probabilidade 1. Caso o mutuário não se esforce, a probabilidade de obter uma receita é reduzida, sendo  $p < 1$ . Além disso, o mutuário enfrenta um custo  $c$  de esforço e o reembolso exigido é igual a  $R$  que, em um contexto de ausência de garantias, só será pago se o mutuário obtiver lucros. Dessa forma, o retorno esperado de um mutuário esforçado será equivalente a  $(y - R) - c$ , e de um mutuário que não se esforça será igual a  $p(y - R)$ . Logo, o mutuário apenas irá se esforçar se  $(y - R) - c > p(y - R)$ . Resolvendo a equação, a taxa de juros para que o solicitante do empréstimo seja incentivado a se esforçar é igual a  $R = y - [c / (1 - p)]$ . Uma taxa acima dessa faz com que o mutuário não tenha mais incentivos para despender esforços, preferindo se arriscar e economizar o custo  $c$ , pois, caso não tenha sucesso, estará protegido pela responsabilidade limitada e o banco sofrerá as consequências da inadimplência.

Outro risco ocorre após a concessão do empréstimo e a realização do projeto; é o risco moral *ex-post*. O mutuário pode ter se esforçado e o projeto ter sido bem sucedido, após o que o mutuário pode tentar enganar o credor e não pagar pelo empréstimo. Caso existam fontes de garantia, aumenta o custo de fuga do cliente: ainda que a garantia  $w$  do tomador de empréstimos seja menor do que o custo  $k$  enfrentado pelo banco, se o projeto falhar, o mutuário perde  $w$ . Nesse contexto, o mutuário irá se esforçar se:  $(y - R) - c > p(y - R) + (1 - p)(-w)$ . Ou seja, a presença de garantia reduz os lucros da fuga, tornando o retorno de se esforçar maior e reduzindo o risco moral.

Fica claro que o maior problema enfrentado pelos bancos se refere às informações dos clientes. Com baixo conhecimento, enfrentam dilemas como a seleção adversa e o risco moral e, portanto, evitam clientes mais pobres devido aos altos custos de adquirir as informações necessárias e à falta de garantias que esses mutuários têm a oferecer. Através dos contratos de empréstimos em grupo, as políticas de microcrédito buscam solucionar os problemas de informação assimétrica enfrentados pelos credores.

## **1.2. A solução nas políticas de microcrédito**

Observamos ao longo da seção 1.1 as falhas no mercado financeiro que restringem o acesso das famílias mais pobres ao crédito devido aos problemas de assimetria de informações e à falta de garantias. Em contrapartida, a presente seção propõe uma solução para as falhas do mercado de crédito: as políticas de microcrédito. Essas políticas objetivam atingir uma população que o mercado de crédito formal não consegue e, ao mesmo tempo, evitar os mecanismos coercivos do mercado informal de crédito. Para isso, utilizam estratégias para lidar com os problemas de informação assimétrica, como a responsabilidade conjunta e o monitoramento de pares (HALDAR; STIGLITZ, 2016).

As instituições de microfinanças buscam canalizar recursos dos mais ricos para os mais pobres, que possuem baixo acesso ao crédito, ao passo que relaxam a exigência de garantias e utilizam tipos especiais de contratos de empréstimos a fim de mitigar os problemas de assimetria de informações (GALARIOTIS; VILLA; YUSUPOV, 2014). Um dos mecanismos utilizados são os empréstimos em grupo, que consistem em um conjunto de pessoas que se reúnem para conseguir empréstimos de um credor e todos compartilham o mesmo risco da inadimplência. Através desse mecanismo, os bancos transferem para os membros do grupo a responsabilidade de selecionar e monitorar os mutuários, solucionando os problemas de informação assimétrica através da correspondência seletiva – estratégia que permite que os integrantes utilizem seus conhecimentos sobre os outros para selecionar pessoas com projetos menos arriscados – e do monitoramento de pares (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010). Isso ocorre porque os membros possuem vantagem comparativa de informações em relação aos credores, possibilitando que os custos dos empréstimos sejam menores do que no caso tradicional (BASTELAER, 2000).

Com a correspondência seletiva, os participantes do grupo, diante da possibilidade de escolha dos pares e, sabendo que em casos de inadimplência deverão assumir o prejuízo por outro, preferem pares conservadores. Por isso, investidores sem risco se unirão aos seus semelhantes, reduzindo os problemas de seleção adversa como será modelado na seção seguinte. Enquanto isso, o empréstimo em grupo incentiva o monitoramento de pares, mitigando os problemas de risco moral, modelado na seção 1.2.2.

No entanto, como observa Bastelaer (2000), nem sempre a responsabilidade conjunta é aplicada e os membros do grupo não desembolsam pelos inadimplentes. A fim de compensar essas falhas, os programas de crédito, além da autosseleção e do monitoramento de pares,

adotam outros métodos que estudaremos na seção 1.2.5.

Além da autosseleção, do monitoramento de pares e de outras dinâmicas de incentivos, veremos que o mecanismo de empréstimos em grupo lida com a falta de garantias financeiras se aproveitando do capital social dos mutuários. Como discutiremos adiante, na seção 1.2.4, as conexões sociais podem facilitar a formação do grupo, aumentar as taxas de reembolso e possibilitar a aplicação de sanções sociais. Dessa forma, os mutuários seriam incentivados a pagar o empréstimo a fim de proteger suas conexões sociais e evitar repercussões econômicas (como queda na venda dos seus negócios) e sociais (perda de amigos e isolamento) (KARLAN, 2007).

### **1.2.1. Como os empréstimos em grupo solucionam o problema da seleção adversa?**

Anteriormente vimos que, devido ao problema de seleção adversa, o banco estipulava uma taxa de juros mais alta e, com isso, expulsava os investidores conservadores do mercado. Com o mecanismo do empréstimo em grupo e aplicação da correspondência seletiva, o banco pode cobrar a mesma taxa de juros de todos os mutuários, mas os pares compostos apenas por investidores conservadores terão menos prejuízo do que aqueles com investidores arriscados, em que as chances de um membro assumir o prejuízo do outro é maior.

A probabilidade de o banco se deparar com um par de investidores seguros é igual a  $q$ , e com um par de investidores arriscados, igual a  $(1 - q)$ . Com o primeiro par, o banco é reembolsado com probabilidade 1. Já no caso do segundo par, o banco é reembolsado com probabilidade  $g = 1 - (1 - p)^2$ . Isto é, a probabilidade de sucesso de cada investidor arriscado é  $p$ . Se um falha, com probabilidade  $(1-p)$ , o outro pode ajudar. Mas para o caso em que os dois não são bem sucedidos, a probabilidade de falha é equivalente a  $(1-p)(1-p)$ , e o banco não é reembolsado. O reembolso esperado por esse banco é:  $[q + (1 - q)g]Rb$ . Ou seja, a fração  $q$  retorna  $Rb$  sempre e a fração  $(1-q)$  retorna  $Rb$  com probabilidade  $g$ . Levando em conta o custo  $k$  do banco, a taxa de juros será:  $Rb = k/q + (1-q)g$ .

Essa taxa de juros é menor do que a vista anteriormente com a modelagem do problema de seleção adversa na seção 1.1.1:  $Rb = k/q + (1-q)p$ . Isso porque  $g > p$ . Ou seja, a probabilidade de o investidor arriscado reembolsar o empréstimo em um contrato em grupo é maior, pois com a responsabilidade compartilhada, um investidor arriscado pode assumir o prejuízo do outro. E a taxa é baixa o suficiente para atrair investidores seguros que, portanto, estarão em melhor situação.

### 1.2.2. Como os empréstimos em grupo solucionam o problema do risco moral?

Como vimos anteriormente, sabendo da dificuldade do credor em monitorar seu nível de dedicação, o mutuário iria se esforçar se:  $(y - R) - c > p(y - R)$  ou se  $R < y - [c / (1 - p)]$ , sendo  $c$  o custo do esforço. Essa escolha entre se esforçar ou não muda em um contrato em grupo:  $(2y - 2R) - 2c > p^2(2y - 2R)$  ou  $R < y - c / (1 - p^2)$ . Como  $p > p^2$ , a probabilidade de não ter o retorno esperado caso não se esforce aumenta. Em relação ao risco moral *ex-post*, o membro irá fiscalizar os retornos do outro sempre que o custo de monitoramento for mais baixo do que o prejuízo da inadimplência do par.

### 1.2.3. Outros mecanismos de incentivos

Além do mecanismo de empréstimos em grupo, há os incentivos dinâmicos que facilitam a concessão de empréstimos a famílias mais pobres. Entre os incentivos dinâmicos temos: ameaça de rescisão, empréstimos progressivos, cronograma de reembolsos frequentes e monitoramento intensivo.

Quanto ao primeiro, utilizado para evitar problemas de risco moral *ex-post*, o credor oferece incentivos para quem paga pontualmente ou pune o mutuário inadimplente não oferecendo um novo empréstimo (GALARIOTIS; VILLA; YUSUPOV, 2014). Nesse caso, o empréstimo ocorre em duas rodadas, em que o credor condiciona a concessão do segundo empréstimo ao pagamento do primeiro. O retorno esperado dos investimentos com os dois empréstimos será:  $y + \delta v y$ , em que  $\delta$  é o fator de desconto do mutuário e  $v$  é a probabilidade de ser refinanciado pelo banco em casos de inadimplência. Caso o mutuário pague seu empréstimo, o banco financia o segundo com probabilidade 1. O mutuário só terá incentivos para pagar o empréstimo no primeiro período se:  $y + v \delta y \leq y - R + \delta y$ , ou seja, se o benefício de pagar e ter acesso ao segundo empréstimo for maior ou igual ao de não pagar e correr risco de não conseguir um segundo empréstimo. No entanto, se o jogo consistir em duas rodadas, o mutuário não terá mais incentivos para pagar o segundo empréstimo (GALARIOTIS; VILLA; YUSUPOV, 2014; ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010).

Outra forma de incentivo é através do empréstimo progressivo, em que mutuários que arcam com seus compromissos recebem empréstimos maiores na segunda rodada. No caso anterior, o mutuário, ao não arcar com o pagamento do primeiro empréstimo, tinha uma perda  $\delta y$ . Se o mecanismo do empréstimo progressivo for aplicado, essa perda será maior, equivalente a  $\lambda \delta y$ , em que  $\lambda > 1$  é um fator que representa o aumento do empréstimo entre o período 1 e 2 (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010).

O terceiro mecanismo de incentivo exige o pagamento das amortizações quase imediatamente após a contratação do microcrédito, possibilitando uma triagem precoce dos mutuários que se comportam mal e reduzindo o risco moral. Com a melhora do conjunto de informações dos credores, eles podem tomar ações corretivas mais rápido (GALARIOTIS; VILLA; YUSUPOV, 2014). Pode ser que o reembolso frequente seja exigido antes de o projeto gerar frutos e, por isso, os mutuários teriam que contar com outra renda que não a do projeto. Desse modo, o banco estaria se aproveitando da capacidade do mutuário de conseguir fundos com familiares ou amigos, por exemplo (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010). Esse mecanismo também possibilita que os mutuários tenham maior autocontrole sobre suas finanças, além de que o pagamento de montantes pequenos contribui para aliviar o estresse no momento do pagamento. No entanto, é possível que esse mecanismo desencoraje a tomada de risco, já que reduz o tempo que o cliente possui para se recuperar de um choque negativo (BANERJEE, 2013).

Por fim, o monitoramento intensivo permite aos credores coletar informações sobre o uso do microcrédito, reduzindo os riscos de inadimplência. No momento da solicitação, os agentes de crédito podem obter informações de vizinhos e comerciantes próximos de onde o mutuário mora para validar a credibilidade do cliente. Essa coleta de informações pode ser útil para além do processo de solicitação, ajudando na verificação do esforço e do nível de risco dos mutuários. No caso dos empréstimos em grupo, uma possibilidade são os relatórios cruzados, através dos quais os credores podem obter informações dos membros do grupo através de outros e, assim, saber se a inadimplência deve-se ao risco moral ou a outros problemas de dificuldades de pagamento. Se comprovada a boa fé do inadimplente, um contrato personalizado e flexível permite que o agente de crédito adote posturas menos rígidas, como reembolsar ao máximo por aquele mutuário ou apenas excluir o inadimplente, sem prejudicar o grupo (GALARIOTIS; VILLA; YUSUPOV, 2014; ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010).

Além desses três mecanismos, o credor pode exigir garantias que possuem valores pessoais significativos para os mutuários, mas não para os bancos. Ou poderia pedir para os mutuários demonstrarem alguma capacidade de poupança inicialmente, revelando disciplina e capacidade de gerenciamento. Outra solução seria optar pelo pagamento em público, utilizando o estigma como ferramenta de pressão. Nesse último caso, seria possível economizar tempo dos agentes de crédito e reduzir os custos dos encontros para pagamento (BANERJEE, 2013). Também é possível focalizar os empréstimos em mulheres, que, como

demonstra a literatura, possuem maior propensão ao reembolso (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010).

Essas três últimas seções demonstraram, através de um modelo matemático, como um contrato de empréstimos em grupo pode resolver os dois problemas de assimetria de informações: a seleção adversa e o risco moral. À vista disso, trabalhos empíricos buscam testar se a metodologia de empréstimos em grupo de fato é bem sucedida em: 1) reduzir os riscos de inadimplência em comparação aos contratos de empréstimos individuais e 2) se aproveitar do capital social como alternativa à falta de garantias financeiras. As seções 1.2.4 e 1.2.5 fazem uma revisão de trabalhos empíricos sobre esses dois temas. Por fim, a seção 1.2.6 resume trabalhos que estimam os impactos das políticas de microcrédito em diferentes variáveis.

#### **1.2.4 Empréstimos em grupo ou empréstimos individuais: a literatura encontrou a solução?**

Em um contrato individual, o mutuário inadimplente pode sofrer com as sanções do banco. Mas, no caso de um empréstimo em grupo, além das sanções dos bancos, os membros inadimplentes devem se preocupar com a ira dos outros membros e as possíveis sanções sociais que esses podem aplicar. Por isso, em locais com penalidades sociais severas, as chances de inadimplência em um contrato de empréstimo em grupo seriam menores do que em contratos de empréstimos individuais (BESLEY; COATE, 1995). Além disso, como observamos nas seções anteriores, em um contrato de empréstimo em grupo a seleção adversa e o risco moral são reduzidos graças à correspondência seletiva e ao monitoramento por parte dos pares. A seguir, foram resumidos alguns trabalhos que comparam as duas metodologias de empréstimos.

Gómez e Santor (2003) encontram que o contrato de empréstimo em grupo possibilita reduzir a probabilidade de inadimplência em 17% em relação ao empréstimo individual, e concluem que esse mecanismo ocorre através de dois canais: a autosseleção e o monitoramento por pares. Carpena et al. (2012), avaliando uma instituição de microfinanças na Índia que mudou sua estrutura de empréstimos individuais para empréstimos em grupo, encontram que a estrutura de empréstimo em grupo possui impacto significativamente positivo nas taxas de reembolso: estimam que um mesmo mutuário tem probabilidade 11% menor de ser inadimplente em um contrato de empréstimo em grupo do que em um contrato de empréstimo individual. Como explicam os autores, os resultados ressaltam a importância

dos contratos em grupo em fornecer crédito aos mais pobres de forma sustentável e abrem espaço para pesquisas futuras explicarem quais mecanismos possibilitam o sucesso desses contratos.

Em linha parecida com a de Carpena et al. (2012), Giné e Karlan (2014) estudam uma instituição de microfinanças nas Filipinas que converteu parte dos contratos de responsabilidade conjunta para contratos de responsabilidade individual, mas todas as outras características do empréstimo foram mantidas, como reuniões semanais e pagamento público. Os autores não encontraram nenhum efeito significativo nas taxas de reembolso após a conversão do contrato, evidenciando baixa eficiência da responsabilidade conjunta. Vale ressaltar, no entanto, que o pagamento permaneceu público, o que pode ter influenciado os mutuários a honrar suas dívidas e manter sua reputação. Quando avaliam clientes que entraram direto no modelo de contrato de empréstimos individuais, também não acham diferenças significativas nas taxas de reembolso. O fato de não encontrarem diferenças nesse segundo caso não é consistente com a teoria da correspondência seletiva: a baixa inadimplência do caso anterior pode ter relação com uma eficiente autosseleção do grupo, mas no segundo caso não houve triagem pelos membros. Os autores observam que, com os empréstimos individuais, os membros dos grupos possuem maior dificuldade de saber quem está inadimplente ou de prever quem será ou não inadimplente, evidenciando uma redução no monitoramento de pares. Por outro lado, os agentes de crédito também não aumentam o monitoramento dos mutuários de contratos individuais.

Avaliando o caso brasileiro do programa Crediamigo do Banco do Nordeste (BNB), Magdalon e Funchal (2016) concluem que as regras do contrato de empréstimos em grupo, sem exigência de garantias ou sanções legais, incentivam o risco moral. Dessa forma, o aumento da concessão de crédito aumenta o nível de inadimplência. De acordo com os testes econométricos, essa inadimplência não pode ser explicada por fatores macroeconômicos, como a inflação e a taxa de desemprego, evidenciando que o incentivo à inadimplência se dá pela presença de risco moral, devido à falta de penalidades no contrato.

Em suma, as pesquisas que comparam os dois modelos de concessão de crédito não chegaram a um consenso, uma vez que as características específicas do contrato, do local onde a pesquisa ocorreu e dos agentes estudados também podem influenciar. Além disso, quando encontrado algum efeito sobre as taxas de reembolso, é preciso compreender por qual canal isso ocorre. O fato do Banco Mumbuca contar com dois tipos de contrato de

empréstimos, individual e em grupo, possibilita estudos que estimem qual contrato resulta em uma maior taxa de reembolso. Por outro lado, como todos os grupos são autosselecionados, não seria possível estimar se o efeito dos empréstimos na taxa de reembolso deve-se à redução da seleção adversa ou ao monitoramento de pares.

### **1.2.5 O uso do capital social nos empréstimos em grupo**

De acordo com Haldar e Stiglitz (2016), o sucesso dos contratos de empréstimo em grupo pode ser atribuído aos incentivos econômicos e sociais. Os incentivos econômicos foram estudados nas seções anteriores e estão relacionados com a racionalidade dos agentes que fazem escolhas possibilitando mitigar os problemas de seleção adversa e de risco moral, através da correspondência seletiva e do monitoramento por pares. Os incentivos sociais estão presentes na construção do capital social e no estabelecimento de normas positivas, em que os contratos se aproveitam dos laços sociais e das possíveis sanções sociais para incentivar o pagamento dos empréstimos. Nesses casos, os indivíduos estariam preocupados em não decepcionar seus pares e com os possíveis prejuízos que sofreriam na comunidade onde vivem ao não pagar o empréstimo. Por isso, o sucesso desse tipo de contrato não pode ser atribuído apenas à responsabilidade conjunta e aos incentivos econômicos, mas também aos aspectos sociais e psicológicos que o contrato em grupo estabelece.

Agboola, Yusuf e Oloniniyi (2016) definem capital social como a capacidade dos agentes de garantir benefícios através de interações sociais, como participação em atividades em grupo. Esse capital pode aumentar ou diminuir ao longo da vida do indivíduo, a depender do nível de interação social. Os autores encontram que o capital social afeta significativamente a probabilidade de os agentes acessarem o microcrédito. Resultado semelhante foi apresentado por Ajani e Tijani (2009): o aumento de 1% no capital social, resulta em um aumento de 0,22% na probabilidade de acesso ao microcrédito. Dessa forma, dado o baixo acesso ao crédito por parte de famílias mais pobres, resultante dos problemas de assimetria de informações e da falta de garantias financeiras, investir em capital social torna-se uma alternativa para aumentar o acesso ao crédito.

O capital social é um conceito multidimensional e de difícil medição. Para mensurá-lo, deve-se levar em conta as associações formais e informais, a participação das famílias em atividades da comunidade e o grau de confiança das famílias. Como explicam Akram e Routray (2013), a dimensão estrutural do capital social leva em conta a participação em instituições que possibilitam a troca de informações, além da promoção de solidariedade e

cooperação entre os membros. Enquanto isso, a dimensão cognitiva inclui a confiança generalizada (confiança nos membros da comunidade) e a confiança institucional (confiança nas instituições e serviços prestados). Com base nisso, o capital social pode produzir retornos como suporte social, capacidade de cooperação e coordenação, aumento do grau de confiança entre a comunidade e aumento do fluxo de informações.

O capital social também pode contribuir para o sucesso do grupo ao aumentar a ocorrência de penalidades sociais. Essas penalidades podem ser aplicadas de diferentes formas: o membro que honrou com sua parte pode advertir o membro inadimplente ou relatar esse comportamento para outras pessoas. É possível também que o restante do grupo reduza a parceria com o membro inadimplente em atividades futuras. Para aplicar as penalidades os membros levam em conta a extensão do dano e o motivo da não contribuição. Paxton et al. (2000) observam que a depender do problema relatado pelo membro sobre a capacidade de pagamento, a emoção sentida pelos outros integrantes do grupo (que varia de compreensão a raiva) se torna um determinante significativo na decisão de aplicar ou não alguma sanção.

Rathore (2015) divide os trabalhos que relacionam capital social e microcrédito em três categorias: (1) aqueles que considerem o aspecto relacional do capital social; (2) aqueles que consideram o aspecto informacional do capital social; e (3) aqueles que acreditam que o capital social não desempenha papel importante na performance do grupo, sendo mais importantes os incentivos econômicos derivados das características dos contratos, como a responsabilidade conjunta e as dinâmicas de incentivo.

Na primeira categoria, os trabalhos destacam a importância do capital social na formação da confiança e no emprego de sanções sociais. Nesse caso, o capital social possibilitaria que os membros do grupo monitorassem uns aos outros e aplicassem sanções sociais naqueles inadimplentes (CASSAR; CROWLEY; WYDICK, 2007). Enquanto isso, a segunda categoria reúne trabalhos que ressaltam a importância do fluxo de informações entre os mutuários, facilitando a triagem dos membros do grupo e possibilitando mitigar os problemas de seleção adversa. Por fim, na terceira categoria, os trabalhos atribuem o sucesso dos grupos à responsabilidade conjunta e ao formato do contrato, não sendo necessários laços sociais ou fluxo de informações entre os mutuários. Sendo assim, a simples formação do grupo seria suficiente para aumentar a eficiência dos empréstimos, mesmo em um ambiente de informação imperfeita (RATHORE, 2015).

Com base nessas definições sobre capital social, os trabalhos sobre microcrédito buscam avaliar se o nível de capital social possui impacto sobre o desempenho do grupo e a taxa de reembolso, além disso, avaliam a construção de capital social após a participação em grupos de empréstimos. Para mensurar a variável capital social, os autores observam se os grupos são homogêneos em termos de características ou se seus membros participam de outras atividades juntos. Os parágrafos seguintes resumem alguns resultados encontrados pela literatura.

Abbink, Irlenbusch e Renner (2006) não encontram diferenças significativas no desempenho de grupos com estranhos e de grupos com conhecidos. Grupos autosseleccionados (portanto, com maiores laços sociais) possuem um desempenho melhor inicialmente, mas esse efeito reduz ao longo do tempo. Resultado diferente foi apresentado por Cassar, Crowley e Wydick (2007), que observam que a presença de homogeneidade do grupo, ou seja, com membros do próprio clã ou vizinhos, aumenta a probabilidade de reembolso. Também concluem que a confiança entre os membros é mais importante para o reembolso do que o simples conhecimento dos integrantes do grupo, suportando a ideia de que o aspecto relacional do capital social é o mais importante e que a homogeneidade e os laços sociais facilitam a confiança entre os membros do grupo. Chen, Deng e Xu (2019) encontram que as relações geográficas e consanguíneas (representando os determinantes do capital social) possuem correlação positiva e significativa com o reembolso dos empréstimos.

Avaliando uma instituição de microfinanças na Guatemala, Wydick (1999) encontra que o sucesso dos contratos de empréstimos em grupo depende da capacidade dos membros em monitorar e pressionar uns aos outros, ou seja, dos termos do contrato de empréstimos em grupo e não da capacidade da instituição em aproveitar os laços sociais, representado por variáveis como: grupos homogêneos em termos de gênero, tempo que os membros se conhecem e participação dos membros conjuntamente em outras atividades sociais. Karlan (2007), avaliando o banco FINCA do Peru, encontra que grupos formados por indivíduos que moram próximos uns aos outros e possuem costumes semelhantes são mais propensos a pagar pelo empréstimo solicitado. O autor também observa que as conexões sociais permitem que os membros observem a presença de risco moral e perdoem os inadimplentes que de fato não puderam pagar pelo empréstimo solicitado. Além disso, as conexões sociais facilitam o monitoramento devido ao menor custo para obter informações mais precisas.

Enquanto isso, Akram e Routray (2013) encontraram que a frequência da participação

nas atividades da comunidade está significativamente associada ao acesso ao microcrédito. Dessa forma, não basta ser membro de uma atividade para obter o crédito, são as interações frequentes que possibilitam o aumento da confiança e do fluxo de informações entre as famílias, aumentando seu acesso a serviços e recursos. Os autores também observam que a confiança generalizada e a confiança institucional estão significativa e positivamente associadas ao acesso ao crédito, sendo a confiança institucional a mais relevante. Cassar, Crowley e Wydick (2007) observam que o capital social dos membros do grupo pode aumentar ao longo do tempo através de experiências positivas com a participação no programa. Também avaliam a presença de reciprocidade: quando um membro é ajudado, há maior probabilidade de ajudar na rodada seguinte.

Feigenberg, Field e Pande (2010) avaliam a construção do capital social entre os membros dos grupos. Para isso, comparam grupos que realizam pagamentos semanais com grupos que realizam pagamentos mensais, e encontram que os primeiros, por se reunirem semanalmente, possuem um grau de cooperação maior entre os membros e os laços sociais mais fortalecidos. Nesse caso, os membros se sentem mais à vontade para pedir ajuda aos outros integrantes ou participar de atividades e eventos sociais juntos. O fortalecimento dos laços sociais, no entanto, não contribui para a redução da inadimplência.

Postelnicu e Hermes (2016) observam que, a depender da sociedade, os obstáculos para a formação de capital social podem ser maiores ou menores e variar com o grau de confiança generalizada, o grau de individualização e o grau de fracionamento da sociedade. As duas primeiras variáveis representam a facilidade com que o capital social pode ser formado, visto que níveis mais altos de confiança generalizada possibilitam o desenvolvimento mais rápido de conexões sociais e, em sociedades mais individualistas, os indivíduos estão menos preocupados em defender interesses de um grupo específico, logo desenvolvem redes sociais mais amplas. A terceira variável representa a dificuldade em formar capital social devido às diferenças étnicas, religiosas e linguísticas presentes em uma sociedade fracionada.

Para o caso brasileiro, Farias e Faria (2008) avaliam a política Crediamigo do BNB e concluem que municípios com maiores níveis de capital social possibilitam a formação e manutenção de grupos solidários e, portanto, de concessão de crédito para microempreendedores. Em sua avaliação, municípios com grupos solidários contavam com associações voltadas para os problemas diários da comunidade e para assistência ao público

mais carente. Enquanto isso, em municípios sem grupos solidários havia menos associações para filiação. Nesses locais, residentes relatavam que a existência de relações clientelistas os impediam de participar das ações coletivas. Isso afetava, logicamente, sua participação em grupos solidários que, para muitos microempreendedores, não era vista como uma alternativa para obter crédito. Além disso, observa-se que, tanto nos municípios com grupo como nos municípios sem grupo, a confiança nas instituições é menor do que a confiança nas pessoas.

Essa seção buscou resumir trabalhos que avaliam como a metodologia de empréstimos em grupo se aproveita da existência das conexões sociais. Esses estudos são de extrema importância em um contexto em que os laços sociais podem operar como substitutos das garantias financeiras. Pesquisas dessa categoria para Maricá podem buscar responder em que medida os laços sociais entre os membros dos grupos influenciam o acesso ao crédito ou as taxas de reembolso, e através de qual canal isso ocorre: uma melhora na autoseleção ou no monitoramento dos pares? Outra linha de pesquisa poderia avaliar a aplicação de sanções sociais por parte dos membros dos grupos. Além disso, também seria possível verificar se a participação nos grupos solidários do Banco Mumbuca resulta no aumento da participação em outras atividades sociais ou se aumenta o nível de confiança entre os membros e o nível de confiança nas instituições maricaenses.

#### **1.2.6. Trabalhos sobre os impactos do microcrédito: o que sabemos até o momento?**

Os trabalhos que avaliam os impactos das políticas de microcrédito observam seus efeitos na renda dos micronegócios, na redução da pobreza, no empoderamento das mulheres, na geração de emprego e nos índices sociais, como educação e saúde. A seguir, buscou-se resumir alguns resultados encontrados sobre o impacto das políticas de microcrédito.

Duflo et al. (2013) avaliam o caso da instituição de microfinanças Spandana na Índia e encontram que a política de microcrédito não resulta em uma expressiva transformação social, mas possibilita que as famílias mudem suas escolhas intertemporais de consumo e aumentem a compra de bens duráveis. Os autores também encontram que a probabilidade de ser empreendedor não aumenta com o acesso ao microcrédito, mas os investimentos nos negócios existentes sim. Enquanto isso, os lucros dos micronegócios são significativamente mais elevados em áreas que tiveram acesso à política do que nas áreas de controle. O aumento nos lucros, no entanto, concentra-se nos empreendimentos mais ricos. Por fim, os autores não encontraram impacto significativo da política de microcrédito na educação, na saúde ou no empoderamento das mulheres, nem nas horas trabalhadas.

Avaliando o caso de uma instituição de microfinanças em Marrocos, Crépon et al. (2011) não encontram impacto positivo da política na probabilidade de uma família iniciar uma nova atividade, apenas na expansão de atividades existentes. Os autores também observam uma redução da oferta de trabalho fora de casa, queda essa não compensada pelo aumento da oferta de mão-de-obra dos membros em atividades próprias, sugerindo que as famílias passam a consumir mais lazer. Apesar de não significativos, os resultados na educação mostram que a política possui impacto positivo na escolaridade das crianças, evidenciando que o microcrédito não leva ao aumento do trabalho infantil. Em suma, os autores trazem resultados animadores sobre a política de microcrédito:

“All these results suggest that at least some households were clearly credit constrained before the program. They wanted to invest more in their self employment activity (and work on their own business, rather than outside), but were not able to do so in the absence of access to credit. In the short run, this did not translate into an increase in their standard of living as measured by consumption (or education, health, etc). But to the extent these activities are indeed profitable, these may be realized in the longer run, when households feel they have reached an optimal scale and stop saving to expand further.” (CRÉPON et al., 2011, página 5).<sup>1</sup>

Augsburg et al. (2012), através de um experimento com uma instituição de microfinanças na Bósnia, encontram que o microcrédito tem impacto positivo no nível de atividade empresarial e no aumento de empregos autônomos, resultados que não se traduzem no aumento dos lucros ou renda domiciliar. Além disso, a criação de negócios aumenta para clientes que possuem ensino superior, evidenciando que a política parece beneficiar clientes mais ricos. Outra conclusão é a redução no consumo, entre eles o consumo de bens de tentação. Isso pode ocorrer porque as famílias utilizam recursos próprios para complementar os empréstimos. Vale ressaltar que famílias que já possuíam um negócio ou tinham níveis escolares mais avançados puderam utilizar suas poupanças e não precisaram reduzir o consumo para complementar os empréstimos.

Augsburg et al. (2012) encontram uma redução na participação escolar das crianças e aumento da oferta de trabalho infantil, o que pode ocorrer devido aos menores custos financeiros e regulatórios dessa mão-de-obra. Tendo em vista esse último resultado, os autores

---

<sup>1</sup> Tradução livre: “Todos esses resultados sugerem que pelo menos algumas famílias estavam claramente restritas ao crédito antes do programa. Queriam investir mais no seu empreendimento (e trabalhar no seu próprio negócio, em vez de fora), mas não podiam na ausência de acesso ao crédito. No curto prazo, isso não se traduziu em aumento do padrão de vida como medida de consumo (ou educação, ou saúde etc.). Mas, considerando que essas atividades são lucrativas, isso pode ocorrer no longo prazo, no momento em que as famílias sentirem que atingiram uma escala ótima e pararem de economizar, possibilitando expandir ainda mais seus empreendimentos.” (CRÉPON et al., 2011, página 5)

sugerem uma política que combine uma transferência de renda condicionada com o microcrédito:

“Thus the evidence suggests that if the aim is to subsidize poor households to start a business a CCT program could be a more efficient tool by achieving the dual role of alleviating constraints and improving schooling outcomes, instead of getting business activity to compete with schooling. An interesting policy to consider is a two-tiered one: a CCT component and an additional micro-loan to offer greater scope for expanding businesses.” (AUGSBURG et al., 2012, página 29)<sup>2</sup>

Os estudos sobre os impactos das políticas de microcrédito não se limitam aos casos internacionais. Pesquisas nacionais avaliam os impactos da política Agroamigo e Crediamigo do BNB. Através de uma revisão da literatura sobre o programa Agroamigo, Cunha Júnior et al. (2022) concluem que o programa impacta positivamente o desenvolvimento socioeconômico e a redução da pobreza, além de reduzir os níveis de inadimplência. Também estudam os impactos da política Agroamigo Duarte et al. (2017), segundo os quais o aumento de 1% no número de clientes do programa reduz em 0,034% a pobreza na região Nordeste. Isso ocorre pois a política possibilita a geração de trabalho e renda para seus clientes. Enquanto isso, Neri et al. (2008) observam uma melhora na qualidade de vida dos clientes do Crediamigo, visto que, do total de clientes há mais de cinco anos, 60% transpuseram a linha de pobreza.

Utilizando uma metodologia diferente da análise econométrica, Gussi e Thé (2017), realizam uma avaliação em profundidade para avaliar os impactos do programa Crediamigo do BNB. Os autores estudam os posicionamentos dos diferentes atores institucionais sobre a política e dos próprios beneficiários através de entrevistas. Concluem que o programa possui impacto positivo sobre a renda dos mutuários e muda o perfil laboral dos clientes. No entanto, assim como encontrado em Duflo et al. (2013), não há impacto sobre variáveis como escolaridade, saúde ou lazer. Ou seja, o programa altera apenas a condição de consumo doméstico das famílias participantes. Os autores observam que os sujeitos institucionais operaram de um ponto de vista mercadológico, segundo o qual a bancarização seria o ponto inicial e necessário para o desenvolvimento social dos clientes, ao passo que as entrevistas realizadas com os clientes do banco evidenciam que o programa Crediamigo possui limites e não satisfaz por completo os desejos de seus usuários.

---

<sup>2</sup> Tradução livre: “Assim, as evidências sugerem que, se o objetivo é subsidiar as famílias mais pobres para iniciar um negócio, um programa de transferência de renda condicionada pode ser uma ferramenta mais eficiente, alcançando o duplo papel de aliviar as restrições e melhorar os resultados escolares, em vez de fazer com que a atividade empresarial concorra com a escolaridade. Uma política interessante a considerar é a de dois níveis: um componente de transferência de renda condicionada e uma política de microcrédito adicional para oferecer maior margem para a expansão dos negócios.” (AUGSBURG et al., 2012, página 29)

Cunha Júnior et al. (2022a) avaliam o programa Crediamigo descrevendo o perfil dos clientes ativos em 2021 e estimando o impacto do programa no lucro operacional bruto dos empreendimentos, em outras fontes de renda dos microempreendedores e no nível de empregos gerados pelo micronegócio participante da política. Ao compararem a situação inicial (primeira operação de crédito) e a final (após a participação no programa), encontram que clientes com mais de três operações de empréstimos apresentam crescimento de 9,3% no lucro operacional. Olhando para esse mesmo grupo, também observam um impacto positivo da política em outras fontes de renda. Entretanto, o mesmo impacto não ocorre para clientes com até três operações de crédito, que apresentam declínio tanto no lucro operacional como nas outras fontes de renda após a participação no programa. Com esse resultado, concluem que a permanência no programa, além de beneficiar o lucro operacional, também reduz a dependência de outras fontes de renda.

Cunha Júnior et al. (2022a) também observam um aumento no número de empregos gerados nos micronegócios participantes do programa, com um aumento de 62,8% entre a situação inicial e a final. Além disso, o percentual de trabalhadores que não pertencem à família do tomador de crédito aumenta em 91,8%.

Apesar de os impactos aqui citados serem, em sua maioria, positivos, há também desvantagens relacionadas ao mecanismo de empréstimos em grupo. A ausência de contratos formais e sanções legais leva a formas de disciplinas que comprometem o objetivo original das políticas de microcrédito. Em alguns casos, a pressão para aumentar as taxas de reembolso levou à adoção de atitudes violentas por parte dos agentes de crédito e membros dos grupos. O papel dos agentes de crédito seria o de reforçar a importância da responsabilidade compartilhada, no entanto, a fim de aumentar as taxas de reembolso, reforçam as consequências dos casos de inadimplência, aumentando a pressão sobre o grupo (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010; GALARIOTIS; VILLA; YUSUPOV, 2014; HALDAR; STIGLITZ, 2016).

Há várias possibilidades de pesquisas sobre o impacto do programa de microcrédito em Maricá. É possível estimar o efeito da política em índices sociais e na redução da pobreza, através de um acompanhamento dos clientes e da seleção de um grupo de tratamento (que teve acesso à política) e um grupo de controle (composto por pessoas que tiveram seu acesso ao microcrédito negado pois não passaram pela análise de crédito). Outra possibilidade de pesquisa é o acompanhamento dos micronegócios participantes, avaliando possíveis aumentos

em seus lucros e no volume de empregos gerados. Avaliações macroeconômicas também são possíveis: impacto da política na abertura de novos negócios na cidade e na taxa de desemprego. Para esse último caso, seria possível comparar o município com cidades vizinhas que não contam com a política de microcrédito. No entanto, seria preciso levar em conta outras políticas de Maricá que podem influenciar essas variáveis. Por fim, essa linha de pesquisa também suporta análises qualitativas, sendo interessante avaliar como os beneficiários e funcionários do banco compreendem a política.

### **1.3. Avaliação dos resultados encontrados**

As seções anteriores resumiram os resultados da literatura sobre microcrédito. Este trabalho não busca avaliar se a política de microcrédito de Maricá permite reduzir os riscos de inadimplência em relação aos empréstimos individuais, se grupos homogêneos resultam em maiores taxas de reembolso ou se a participação no programa de microcrédito possibilita a construção de capital social. Tampouco será avaliado se a política resulta no aumento dos lucros dos micronegócios em Maricá, se gera impacto em índices sociais ou se possibilita o aumento do consumo e o empoderamento de mulheres. O objetivo aqui proposto é apresentar e avaliar a política de microcrédito do Banco Mumbuca a partir de sua implementação, observando em que aspectos a política se aproxima do discutido pela literatura e se pode ser utilizada como alternativa ao mercado de crédito formal. Para isso, será realizada a análise do desenho e da implementação do programa a partir de entrevistas com agentes de crédito e avaliação da documentação do banco. O resumo da literatura aqui proposto foi importante para explorar as potencialidades da política de microcrédito e das pesquisas que podem surgir sobre esse tema. Essa seção final resume o que foi visto ao longo do capítulo e o Quadro 1 sintetiza os trabalhos citados.

Conforme vimos, os modelos teóricos apresentados nas seções 1.2.1 a 1.2.3 permitem compreender como a metodologia de empréstimos em grupo reduz os problemas de assimetria de informações, como o risco moral e a seleção adversa. Para isso, autores dessa linha constroem modelos matemáticos que demonstram como os membros dos grupos podem selecionar e monitorar outros membros. Por outro lado, trabalhos empíricos buscam avaliar se na prática os contratos de empréstimos em grupo funcionam conforme foram modelados. Uma primeira avaliação é sobre a capacidade desses contratos de reduzir as taxas de inadimplência. Conforme observamos ao longo da seção 1.2.4, os resultados encontrados são diversos: para algumas instituições de microfinanças conclui-se que a adoção da metodologia

de empréstimos em grupo reduz as taxas de inadimplência, enquanto em outras nenhum efeito foi encontrado. Os caminhos pelos quais o formato do contrato pode afetar a taxa de reembolso são vários, podendo ser através do monitoramento dos membros do grupo, da autoseleção dos membros ou um conjunto dos dois. Sendo assim, concluído que o modelo de contrato influencia as chances de inadimplência, torna-se ainda mais desafiador encontrar por qual meio isso acontece.

Outra avaliação das políticas de microcrédito trata da capacidade do capital social de influenciar o pagamento dos empréstimos. Nesses casos, os autores testam se a presença de homogeneidade dos grupos, ou seja, membros com características semelhantes, vizinhos ou que se conhecem previamente, contribui para a redução das taxas de inadimplência. Os resultados também são divergentes enquanto trabalhos como os de Cassar, Crowley e Wydick (2007), Chen, Deng e Xu (2019) e Karlan (2007) encontram que grupos com composição homogênea resultam em taxas de reembolso maiores, outros trabalhos como de Abbink, Irlenbusch e Renner (2006) e Wydick (1999) observam que a presença de laços sociais entre os membros não possui impacto positivo nas taxas de reembolso. Há também trabalhos que avaliam se a participação em grupos solidários resulta no aumento do capital social dos membros, como em Feigenberg, Field e Pande (2010). Outros trabalhos avaliam o grau de facilidade em estabelecer laços sociais de acordo com os aspectos específicos da comunidade estudada.

Por fim, foi apresentada uma terceira linha de pesquisa sobre microcrédito, que consiste na avaliação dos impactos da política. Os autores nessa linha buscam avaliar se a política resulta em impactos positivos nos lucros dos empreendimentos participantes, no consumo das famílias, na educação, na saúde, na oferta de horas trabalhadas ou no empoderamento de mulheres. Novamente, os resultados são variados e dependem da instituição de microfinanças avaliada. Duflo et al. (2013) e Augsburg et al. (2012) encontram impacto da política no consumo. Crépon et al. (2011) e Duflo et al. (2013) encontram que a política tem impacto positivo na expansão de atividades existentes, enquanto Cunha Júnior et al. (2022a) encontram impactos positivos nos lucros operacionais. Em relação aos indicadores sociais, em geral, os trabalhos não encontram impactos significativos.

Em suma, as pesquisas sobre as políticas de microcrédito consistem em diversas linhas de pesquisas e os resultados encontrados até o momento não são consensuais e parecem depender de características específicas da localidade das instituições de microfinanças e da

forma como a política é implementada. Por isso, faz-se necessário um estudo de caso que apresente os aspectos específicos da política de microcrédito de Maricá e de sua implementação, como será realizado no capítulo 3. Espera-se que essa análise abra espaços para pesquisas futuras na mesma linha dos trabalhos aqui resumidos.

#### **Quadro 1 - Resumo das avaliações empíricas sobre microcrédito**

Trabalho	Avaliação	Resultado
Gómez e Santor (2003)	Empréstimos em grupo e taxa de reembolso.	Os autores encontram que o contrato de empréstimo em grupo reduz a probabilidade de inadimplência em 17% em relação ao empréstimo individual.
Carpena et al. (2012)	Empréstimos em grupo e taxa de reembolso.	Os autores encontram que um mesmo mutuário tem probabilidade 11% menor de ser inadimplente em um contrato de empréstimo em grupo do que em um contrato de empréstimo individual.
Giné e Karlan (2014)	Empréstimos em grupo e taxa de reembolso.	Os autores não encontram efeito significativo nas taxas de reembolso após a conversão do contrato de empréstimos em grupo para contratos de empréstimos individuais, evidenciando baixa eficiência da responsabilidade conjunta.
Magdalon e Funchal (2016)	Empréstimos em grupo e taxa de reembolso.	Os autores encontram que as regras dos contratos de empréstimos em grupo, sem exigência de garantias ou sanções legais, incentivam o risco moral.
Abbink, Irlenbusch e Renner (2006)	Capital social e taxa de reembolso.	Os autores não encontram diferenças significativas no desempenho de grupos com estranhos e no desempenho de grupos com conhecidos.
Cassar, Crowley e Wydick (2007)	Capital social e taxa de reembolso.	Os autores observam que a presença de homogeneidade do grupo, ou seja, com membros do

		próprio clã ou vizinhos, aumenta a probabilidade de reembolso.
Chen, Deng e Xu (2019)	Capital social e taxa de reembolso.	Os autores encontram que as relações geográficas e consanguíneas (representando os determinantes do capital social) possuem correlação positiva e significativa com o reembolso dos empréstimos.
Wydick (1999)	Capital social e taxa de reembolso.	O autor encontra que o sucesso dos contratos de empréstimos em grupo não depende da capacidade da instituição em aproveitar os laços sociais.
Karlan (2007)	Capital social e taxa de reembolso.	O autor encontra que grupos formados por indivíduos que moram próximos uns aos outros e possuem costumes semelhantes são mais propensos a pagar pelo empréstimo solicitado.
Akram e Routray (2013)	Capital social e acesso ao microcrédito.	Os autores encontraram que a frequência da participação nas atividades da comunidade está significativamente associada ao acesso ao microcrédito.
Agboola, Yusuf e Oloniniyi (2016)	Capital social e acesso ao microcrédito.	Os autores encontram que o capital social afeta significativamente a probabilidade dos membros acessarem o microcrédito.
Ajani e Tijani (2009)	Capital social e acesso ao microcrédito.	Os autores encontraram que o aumento de 1% no capital social, resulta em um aumento de 0,22% da probabilidade de acesso ao microcrédito.
Farias e Faria (2008)	Capital social e acesso ao microcrédito	As autoras concluem que municípios com maiores níveis de capital social possibilitam a formação e manutenção de grupos solidários e, portanto, de concessão de crédito para microempreendedores.

Postelnicu e Hermes (2016)	Construção do capital social	Os autores observam que a depender da sociedade, os obstáculos para a formação de capital social podem ser maiores ou menores e variar com o grau de confiança generalizada, o grau de individualização e o grau de fracionamento da sociedade.
Feigenberg, Field e Pande (2010)	Construção do capital social	Os autores concluem que o aumento da frequência de encontros de grupos solidários incentiva o fortalecimento de laços sociais.
Duflo et al. (2013)	Impactos do microcrédito	Os autores não encontram impactos em variáveis sociais nem na abertura de novos negócios; e encontram impactos positivos no aumento de investimentos e nos lucros dos micronegócios existentes.
Crépon et al. (2011)	Impactos do microcrédito	Os autores não encontram impactos na abertura de novos negócios, mas concluem que a política impacta a expansão de atividades existentes e resulta na redução da oferta de trabalho. Também verificam impacto positivo na educação.
Augsburg et al. (2012)	Impactos do microcrédito	Os autores encontram impacto positivo na oferta de trabalho e na abertura de novos negócios. Observam a redução no consumo de bens de tentação e encontram impacto negativo na participação escolar das crianças.
Cunha Júnior et al. (2022)	Impactos do microcrédito	Os autores concluem que o programa de microcrédito Crediamigo impacta positivamente o desenvolvimento socioeconômico e a redução da pobreza. Além disso, reduz os níveis de inadimplência.
Duarte et al. (2017)	Impactos do microcrédito	Os autores encontram que o programa Agroamigo possui

		impacto na redução da pobreza.
Neri et al. (2008)	Impactos do microcrédito	O autor observa uma melhora na qualidade de vida dos clientes do Crediamigo, em que do total de clientes há mais de cinco anos, 60% transpuseram a linha de pobreza.
Gussi e Thé (2017)	Impactos do microcrédito	Os autores encontram impactos positivos do programa Crediamigo na renda dos mutuários e no perfil laboral dos clientes. No entanto, não encontram impactos sobre os índices sociais.
Cunha Júnior et al. (2022a)	Impactos do microcrédito	Os autores encontram impactos do programa Crediamigo no lucro operacional, em outras fontes de renda e no número de empregos gerados pelos micronegócios.

Elaboração própria.

## **2. IMPACTO DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO MERCADO DE CRÉDITO**

Antes de tratar do caso da política de microcrédito do Banco Mumbuca, este capítulo discute o uso de políticas de transferência de renda como uma forma de solucionar as falhas do mercado de crédito e, simultaneamente, aumentar o acesso das famílias mais pobres ao crédito. O impacto dessas políticas sobre o mercado financeiro pode ser complexo e ambíguo, podendo afetá-lo por duas vias: pelo lado da oferta ou da demanda. Em relação à oferta, uma renda maior pode modificar a percepção dos credores sobre os mutuários - como vimos no capítulo 1, a presença de garantias reduzia a presença de risco moral e da seleção adversa. Assim, aumentava a credibilidade do mutuário e, conseqüentemente, a oferta de crédito.

É possível também que uma renda maior altere a demanda por crédito, em dois sentidos: a renda mais elevada incentiva as famílias a alterarem seus planos de produção e se arrisquem mais, ou a renda mais elevada pode resultar em um efeito substituição e, com uma maior liquidez, as famílias recorrem menos ao crédito (SVARCH, 2009; HERNÁNDEZ et al., 2009). Outra parte da literatura argumenta que utilizar benefícios sociais como garantias para empréstimos pode não ser a solução ideal, ao comprometer a renda já escassa de famílias mais pobres (LAVINAS, 2017, 2018).

Com base nisso, o capítulo discute na seção 2.1, o modelo teórico sobre o impacto das políticas de transferência de renda na demanda por crédito. E realiza uma avaliação empírica para o caso do Programa Bolsa Família com base no modelo apresentado. Para isso, será estimado o efeito da política na demanda e na oferta por crédito formal e informal. Até o momento, análises dessa natureza foram realizadas em trabalhos internacionais que serão brevemente apresentados na seção 2.2, no entanto, estudos do gênero não foram encontrados para o caso do Brasil. O capítulo é finalizado discutindo os prejuízos de utilizar as políticas de transferência de renda como solução para as falhas do mercado de crédito. Para isso, discute o caso da lei nº14.431/2022 (BRASIL, 2022), que autoriza a realização de empréstimos na modalidade “crédito consignado” para beneficiários do Programa Bolsa Família, podendo afetar a demanda e a oferta por crédito, ao passo que aumenta o endividamento de famílias mais pobres. Espera-se que os resultados encontrados neste capítulo evidenciem a necessidade de buscar alternativas para as falhas do mercado de crédito, abrindo espaço para a discussão sobre o programa de microcrédito de Maricá no capítulo 3.

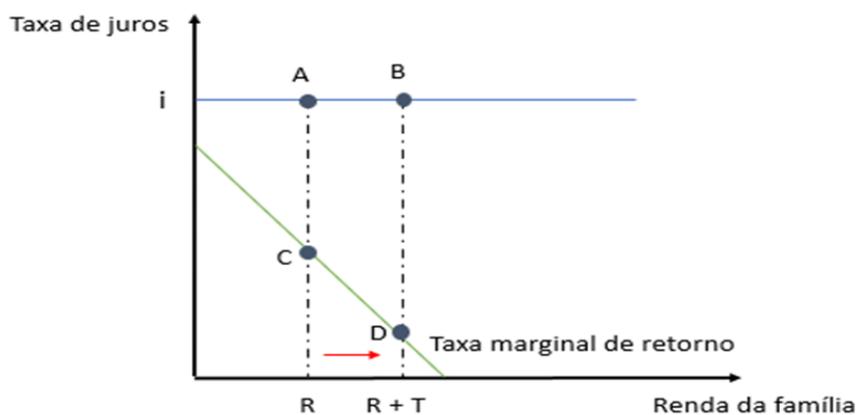
## 2.1 Modelo de interação entre renda, taxa de juros e retorno marginal

Svarch (2009) constrói um modelo dos possíveis impactos das políticas de transferência de renda na demanda por crédito. Essas políticas podem atuar como complementares ou substitutas ao crédito, o que dependerá da relação entre a taxa de juros (custo do investimento) e o retorno marginal (benefício do investimento). Como o movimento na oferta é mais claro levando em consideração o modelo apresentado no capítulo anterior, os próximos parágrafos resumem o modelo de alteração na demanda por crédito.

### Caso 1: Taxa de juros > retorno marginal antes e depois da transferência

A autora parte de uma situação em que a família possui uma dotação inicial  $R$  e uma função de produção com retornos positivos e decrescentes. Sendo a taxa marginal de retorno o lucro do investimento, a família irá recorrer ao mercado de crédito até que sua taxa marginal de retorno se iguale à taxa de juros do mercado. Na Figura 1, a taxa de juros (representada pela linha azul) supera a taxa marginal de retorno tanto para a dotação inicial ( $R$ ) quanto na renda familiar após a transferência ( $R + T$ ). Nesse caso, a família não demanda crédito nem antes, nem depois da transferência.

Figura 1 - Caso 1 demanda por crédito



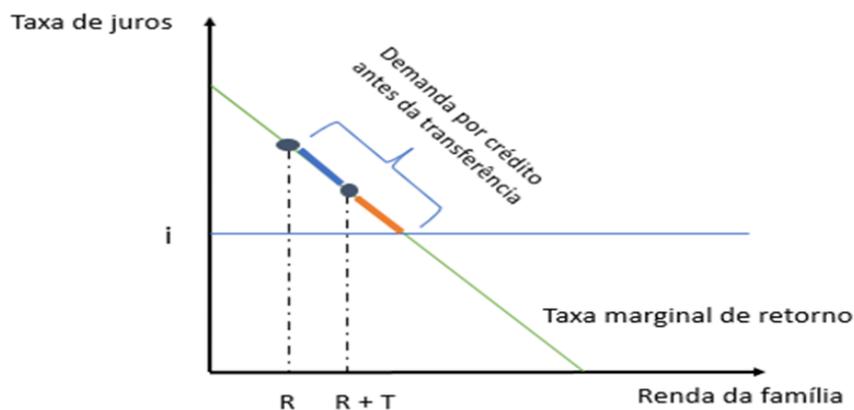
Fonte: Svarch (2009). Elaboração própria a partir do modelo construído pela autora.

### Caso 2: Taxa de juros < retorno marginal antes e depois da transferência

É possível que na dotação inicial da família, a taxa marginal de retorno seja maior do que a taxa de juros, nesse caso a família demandará crédito antes da transferência, já que o custo de fazê-lo é inferior ao benefício. O aumento da renda após o recebimento da transferência, reduz a taxa marginal de retorno da família, que ainda permanece maior do que

a taxa de juros e, portanto, a família permanece demandando crédito, mas em menor magnitude. De acordo com Svarch (2009), isso seria um efeito substituição fraco, já que a transferência de renda reduz o volume de crédito demandado. É possível observar na Figura 2 que, antes da transferência, a demanda por crédito incluía os pontos azuis e laranjas, e depois, apenas os pontos laranjas.

**Figura 2 - Caso 2 demanda por crédito: efeito substituição fraco**



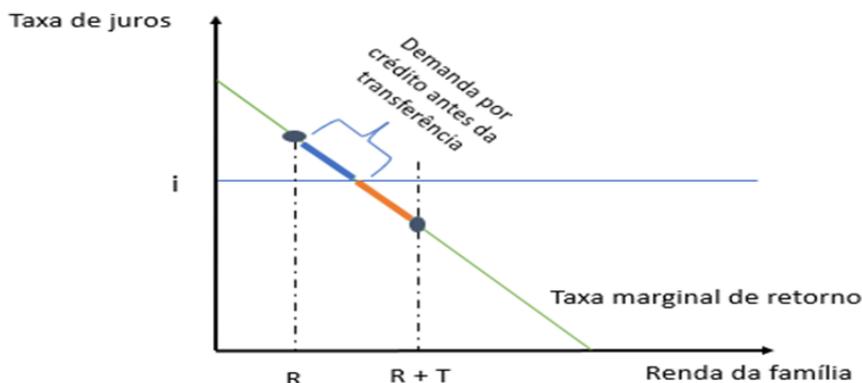
Fonte: Svarch (2009). Elaboração própria a partir do modelo construído pela autora.

Nesse caso, é possível que exista uma restrição ao crédito, devido aos problemas de assimetria de informação discutidos anteriormente, então, ainda que a família demande crédito, o credor pode não fornecê-lo. Caso a restrição exista antes da transferência, o volume de empréstimo será menor do que o demandado pela família (soma das linhas azul e laranja). No entanto, após a transferência, é possível que a restrição de crédito seja eliminada com a possível redução dos problemas informacionais e a família possa receber um empréstimo maior do que o anterior.

**Caso 3: Taxa de juros < taxa de retorno marginal antes da transferência e taxa de juros > taxa de retorno marginal após a transferência**

A taxa marginal de retorno pode ser maior do que a taxa de juros ao nível da dotação inicial e a família é demandante de crédito. Após a transferência, a taxa marginal de retorno cai abaixo da taxa de juros e a família deixa de demandar crédito para se tornar credora, como é possível observar na Figura 3. Nesse caso, a política de transferência de renda estaria funcionando como substituta da política de crédito.

**Figura 3 - Caso 3 demanda por crédito: efeito substituição total**

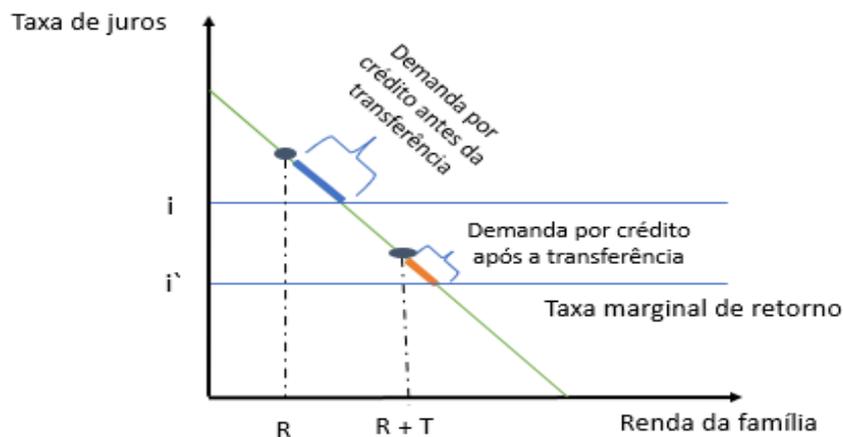


Fonte: Svarch (2009). Elaboração própria a partir do modelo construído pela autora.

#### **Caso 4: Deslocamento da curva de taxa de juros**

Antes da transferência, o retorno marginal era maior que a taxa de juros e a família demandava crédito. Após a transferência, o retorno se reduz mas a taxa de juros não se mantém a mesma, como vimos no caso das figuras anteriores. A curva da taxa de juros, nesse caso, se desloca para baixo, conforme ilustrado na Figura 4. Isso ocorre porque a transferência, ao facilitar o monitoramento da família demandante de crédito e reduzir os custos do credor, diminuiu os problemas de seleção adversa vistos anteriormente. Ainda após o deslocamento, a taxa de retorno marginal permanece maior que a taxa de juros e a família permanece demandando crédito, mas em menor magnitude, verificando-se um efeito substituição fraco. O volume de crédito demandado depende do quanto a taxa de juros vai reduzir.

**Figura 4 - Caso 4 demanda por crédito: efeito substituição fraco**

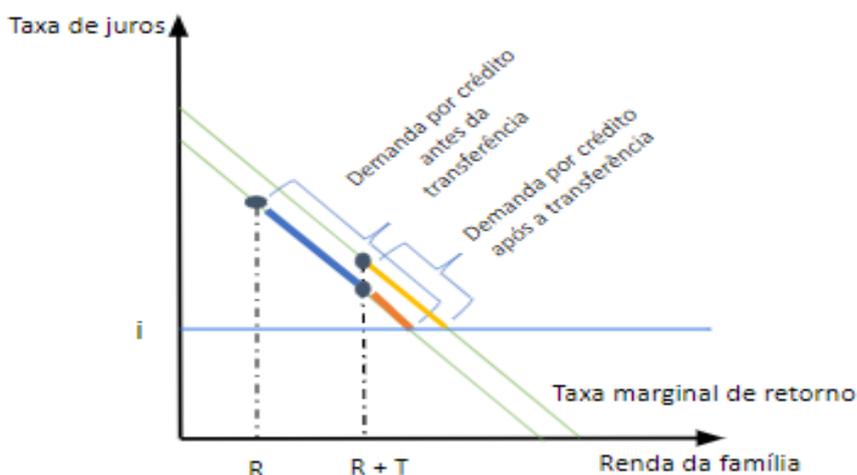


Fonte: Svarch (2009). Elaboração própria a partir do modelo construído pela autora.

### Caso 5: Deslocamento da curva de demanda por crédito

Com um aumento da renda, a família pode optar por implementar planos mais produtivos e arriscados, por isso, aumenta sua demanda por crédito e a curva de demanda (ou seja, a taxa marginal de retorno) se desloca para cima. Nesse caso, podem ocorrer duas situações. Como na Figura 5, o deslocamento da curva menor do que o tamanho da transferência faz com que, na dotação inicial, o volume de crédito demandado seja maior, e após a transferência, a família demande mais crédito do que demandaria na curva de demanda inicial no ponto  $R+T$ . Como a transferência resulta no aumento da demanda por crédito e não na sua redução, as duas políticas se complementam.

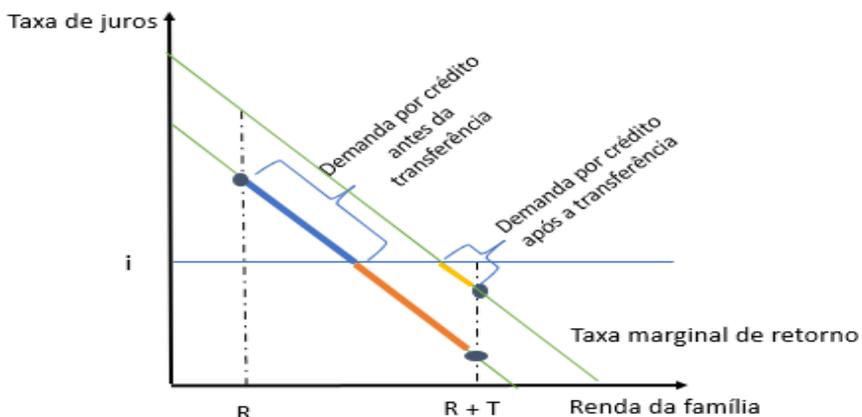
**Figura 5 - Caso 5 demanda por crédito: crédito como complementar à política de transferência de renda**



Fonte: Svarch (2009). Elaboração própria a partir do modelo construído pela autora.

Ou, como representado na Figura 6, ainda na curva inicial, o aumento da transferência gera um efeito substituição e a família passa de demandante para credora. Com um deslocamento da curva de demanda em menor magnitude do que o aumento da transferência, a família permanece no *status* de credora, mas empresta menos recursos do que antes.

**Figura 6 - Caso 6 demanda por crédito: efeito substituição total**



Fonte: Svarch (2009). Elaboração própria a partir do modelo construído pela autora.

## 2.2 Estimando o impacto das políticas de transferência de renda no mercado de crédito

Alguns trabalhos internacionais estimam o impacto das políticas de transferência de renda no acesso ao crédito, para isso consideram um grupo de tratamento e um de controle. Esta seção buscou resumir alguns trabalhos dessa categoria.

Svarch (2009) estimou se estar matriculado no programa de transferência de renda mexicano *Oportunidades* aumentava a probabilidade de acesso ao mercado de crédito. A variável dependente era uma *dummy* que consistia na probabilidade de uma família ter acessado o mercado de crédito nos últimos 12 meses. A variável de interesse era uma *dummy* que indicava se a família participou ou não do programa de transferência de renda. Além disso, a regressão considerava outras variáveis como o valor dos bens no agregado familiar, nível de escolaridade do chefe da família, entre outras. A autora encontrou que beneficiários da política de transferência de renda possuíam probabilidade 16% maior de ter acesso ao mercado de crédito do que as famílias do grupo de controle.

Hernández et al. (2009) estimaram o impacto do programa *Red de Protección Social* da Nicarágua no mercado de crédito. Para isso, também utilizaram como variável dependente uma *dummy* que media se a família solicitara ou não empréstimos nos doze meses anteriores. Nesse caso, os autores encontraram que, em média, o acesso à política de transferência de renda não modificou a decisão da família de solicitar crédito. Dessa forma, podemos considerar que o programa não afetou os retornos marginais esperados das famílias, reduzindo ou aumentando a demanda por crédito como nos casos do modelo apresentado na seção anterior.

Por fim, Pinneors (2011) avaliou as transferências monetárias do programa *Familias en Acción* da Colômbia, para isso considerou como variável dependente o saldo devedor de empréstimos. A autora constatou que houve um aumento do saldo devedor das famílias de tratamento em relação ao saldo devedor das famílias do grupo de controle.

Vale ressaltar que os estudos avaliam a probabilidade de acessar o mercado de crédito, sem explicar se o aumento do acesso deve-se ao aumento da demanda por crédito, da oferta ou dos dois. Dessa forma, nos casos de Svarch (2009) e Pinneros (2011) não é possível afirmar se as famílias aumentaram sua credibilidade perante o credor ou se a renda mais elevada as levou a alterarem seus planos de produção e, conseqüentemente, demandarem mais crédito. Considerando a importância de saber por qual via as políticas de transferência de renda alteram o acesso ao crédito, a estimação indicada na seção 2.4 realiza essa discriminação.

### **2.3 Relação entre o Estado de Bem-Estar Social e o mercado de crédito**

Enquanto parte da literatura estudada na seção anterior enxerga nas políticas de transferência de renda uma forma de solucionar as falhas do mercado de crédito, a literatura sobre financeirização da política social se preocupa com o endividamento das famílias mais pobres e com o uso de recursos públicos como garantia para empréstimos, relacionando esse fato com a abrangência do Estado de Bem-Estar Social.

Segundo Widemann (2021), os mercados de crédito podem atuar como complementares ou substitutos ao Estado de Bem-Estar Social. A classificação dessa relação depende do regime de crédito de cada local, que pode ser permissivo ou restritivo, e da estrutura do Estado de Bem-Estar Social. Para avaliar essa relação, a autora constrói quatro quadrantes, apresentados na Figura 7. No primeiro quadrante, o Estado de Bem-Estar Social é limitado e o regime de crédito restritivo; nesse caso, para fazer frente às suas necessidades, as famílias precisam recorrer ao mercado de crédito informal. Enquanto isso, no segundo quadrante, apesar do Estado de Bem-Estar Social limitado, o regime de crédito é permissivo, possibilitando que as famílias utilizem o crédito como um substituto das políticas sociais. No terceiro e no quarto quadrantes, o Estado de Bem-Estar Social passa a ser abrangente; para esse caso, quando o regime de crédito é restritivo, o crédito não apresenta função social, no entanto, para o caso em que é permissivo, o crédito complementa as políticas sociais.

**Figura 7 - Relação entre a estrutura do Estado de Bem-Estar Social e o regime de crédito<sup>3</sup>**



Fonte: Widemann (2021, p.6).

Com base na matriz construída, Widemann (2021) compara diferentes países e constata que em países com Estados de Bem-Estar Social abrangentes, as famílias de baixa renda são protegidas por benefícios sociais durante o período de desemprego e as famílias mais ricas recorrem às políticas de crédito, portanto o mercado de crédito e o Estado de Bem-Estar Social se complementam. Enquanto isso, em países com um fraco Estado de Bem-Estar Social, as famílias de baixa renda precisam recorrer ao mercado financeiro diante de um déficit financeiro, e os mercados de crédito atuam como substitutos das políticas sociais. Por fim, em países com regimes de crédito restritivos, variações na generosidade do Estado de Bem-Estar Social não afetam o endividamento das famílias.

Enquanto o foco de Widemann (2021) é entender as possíveis relações que podem existir entre os mercados de crédito e os Estados de Bem-Estar Social, Dagdeviren et al. (2019) buscam compreender o endividamento das famílias de baixa renda do Reino Unido no pós-crise de 2008 e no período de austeridade. De acordo com os autores, as medidas de austeridade limitaram a subsistência dos mais pobres, empurrando-os para o endividamento. A busca das famílias por crédito tinha como objetivo satisfazer necessidades essenciais, como alimentação, saúde e educação. A análise dos autores é interessante pois discrimina o endividamento por decil da renda e por fontes de dívida, observando quais famílias estavam

<sup>3</sup> Tradução livre.

com pagamento atrasado de moradia, impostos e contas.

Para o caso brasileiro, Lavinias (2018) também discute a questão do endividamento de famílias de baixa renda, associando-os à privatização de serviços públicos e uso de garantias, como salários, aposentadorias e pensões públicas para tomada de crédito. Observa como esse mecanismo eleva a razão dívida/renda dos mutuários, que atingiu uma média de 64% em 2014. Para os mutuários que recebiam até três salários mínimos, a média dessa razão foi equivalente a 73%. Dessa forma, mesmo sendo importante para impulsionar a demanda interna, a política social no Brasil também serviu como garantia de acesso aos mercados financeiros e seu objetivo foi redefinido. A principal causa disso seria a baixa provisão de bens e serviços públicos e de políticas estatais que vinculam benefícios públicos ao crédito, como no caso do crédito consignado. Com isso, o endividamento em massa se torna marcador de “inclusão social” e os indivíduos passam a acreditar que os mercados financeiros são as respostas para suas necessidades, capazes de viabilizar o sonho de um diploma, da casa própria ou assegurar acesso a serviços de saúde (Lavinias, 2017). Dados mais recentes são apresentados por Sarno e Feijó (2022) que demonstram que desde 2018, o endividamento das famílias brasileiras em relação à renda apresenta uma trajetória crescente. As autoras também observam que, para algumas modalidades de crédito, também há aumento nos níveis de inadimplência a partir de 2020.

À vista disso, apesar do provável potencial das políticas de transferência de renda em afetar a demanda e a oferta por crédito e aumentar a inclusão financeira de famílias mais pobres, essa solução pode ser arriscada e resultar no seu endividamento. Dessa forma, as seções seguintes avaliam empiricamente: 1) se as políticas de transferência de renda possuem o potencial de solucionar as falhas do mercado de crédito, conforme o modelo proposto e 2) os possíveis prejuízos de utilizar essas políticas como solução, com base na avaliação da lei nº14.431/2022.

## **2.4 Análise empírica**

O objetivo desta seção é avaliar o impacto do Programa Bolsa Família no acesso das famílias mais pobres ao crédito. Como vimos, apesar de possivelmente lucrativo, o acesso de famílias mais pobres ao crédito pode ser restrito, devido aos custos operacionais envolvidos, como o controle das informações e a falta de garantias. Políticas de transferência de renda, ao operar como garantias, podem reduzir essa restrição, modificando tanto a oferta quanto a demanda por empréstimos. Se esse é o caso, é possível que famílias beneficiárias do

Programa Bolsa Família tenham maior acesso ao mercado de crédito do que outras famílias mais pobres com características semelhantes. Vimos também que o uso de políticas de transferência de renda como garantias para tomada de crédito pode aumentar as chances de endividamento das famílias mais pobres (LAVINAS, 2018). Para que fosse possível averiguar esse caso, a seção 2.4.2.2 avaliou os possíveis impactos da lei nº14.431/2022 nos resultados obtidos com a estimação.

O Programa Bolsa Família foi uma política federal de transferência de renda vigente de 2003 até 2021 que visava atender famílias em situação de extrema pobreza (renda mensal per capita de até R\$ 89) e em situação de pobreza (com renda mensal per capita variando entre R\$ 89 e R\$ 178). O benefício transferia R\$ 89 per capita para famílias em situação de extrema pobreza e podia ser complementado pelos benefícios variáveis. Em 2022, foi substituído pelo programa Auxílio Brasil (BRASIL, 2021), composto pelos benefícios da cesta raiz: benefício primeira infância, benefício composição familiar, benefício de superação da extrema pobreza e benefício compensatório de transição. Os benefícios somavam, no mínimo, R\$ 400 por domicílio. O programa contava com outros auxílios complementares, como o Bolsa de Iniciação Científica Júnior, Auxílio Esporte Escolar, Auxílio Inclusão Produtiva Rural, entre outros. Em janeiro de 2023, a medida provisória nº1.155/2023 instituiu o adicional complementar do programa Auxílio Brasil (BRASIL, 2023). Nesse momento, o repasse mínimo do benefício passou para R\$ 600. Em 2 de março de 2023, a medida provisória nº1.164/2023 instituiu o Programa Bolsa Família em substituição ao programa Auxílio Brasil, mantendo o repasse mínimo de R\$ 600 (BRASIL, 2023a).

#### **2.4.1. Metodologia**

Para a análise foram utilizados dados obtidos com a pesquisa PNAD Covid do IBGE de julho de 2020, uma das poucas do instituto que avaliou questões de crédito. Foram obtidas informações sobre o acesso ao crédito por um membro do domicílio nos últimos cinco meses, avaliando se alguém da família demandou, se conseguiu e com qual credor. Além disso, perguntava se a família era beneficiária do Programa Bolsa Família, do Benefício de Prestação Continuada (BPC) ou de algum auxílio emergencial relacionado à pandemia.

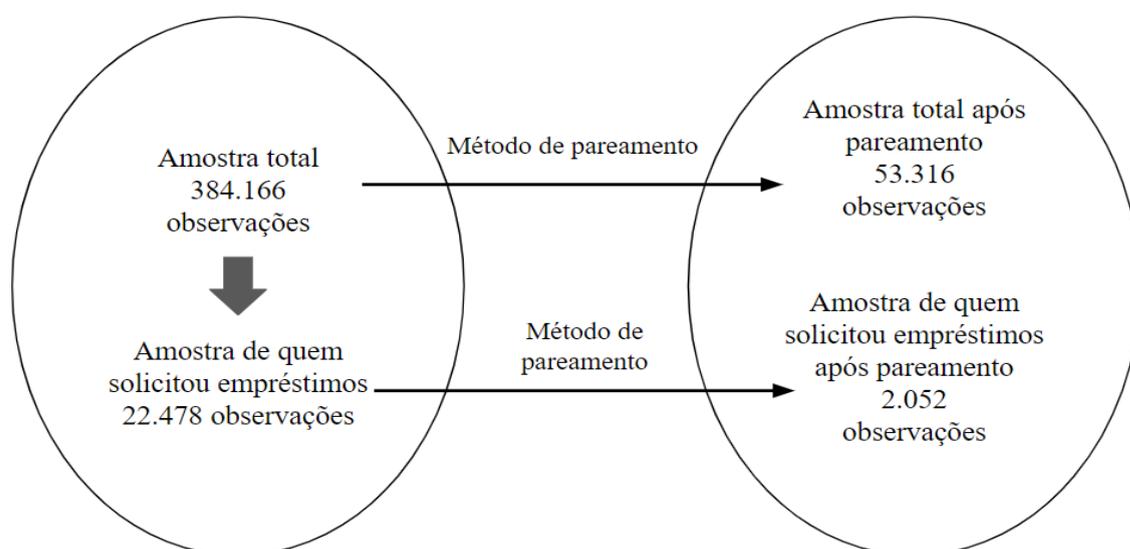
Diferente de outras pesquisas do IBGE, a pesquisa foi realizada por telefone e a amostra foi retirada da base da pesquisa PNAD Contínua do primeiro trimestre de 2019 (Silveira, 2020). A amostra para o mês de julho consistia em 384.166 observações, das quais apenas 7% eram famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Do total de famílias da

amostra, 7% solicitaram empréstimo e conseguiram, 1% solicitou e não conseguiu e 91% não solicitaram. Para fins de comparação, a mesma pesquisa para outubro de 2020 contava com 380.461 observações, das quais 9% eram famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Nesse mês, do total da amostra, 5% solicitaram e conseguiram empréstimos, 1% solicitou e não conseguiu e 94% não solicitaram.

Como o objetivo do trabalho era realizar uma comparação entre um grupo de tratamento e outro de controle, dos quais o primeiro é composto por beneficiários do Programa Bolsa Família, foi necessário balancear a amostra. Para isso, foi utilizado o método de pareamento por escore de propensão (RANDOLPH; FALBE; MANUEL; BALLOUN, 2014). Para fazer a combinação entre os dois grupos, foram consideradas variáveis como tipo de trabalho, salário, aposentadoria e pensão. Outras variáveis foram utilizadas como controles na regressão, como gênero, local do domicílio e os benefícios sociais recebidos.

O método foi utilizado duas vezes, primeiro partindo da amostra total, de todos que solicitaram ou não empréstimos. Com o método, a amostra de 384.166 observações foi reduzida para 53.316 observações, das quais 50% beneficiárias do Programa Bolsa Família. Depois, aplicou-se o mesmo código para a amostra apenas de quem solicitou empréstimos com 22.478 observações, resultando em uma amostra de 2.052 observações, das quais 50% beneficiárias do Programa Bolsa Família. O diagrama da Figura 8 ilustra como ocorreu a aplicação do método de pareamento.

**Figura 8 - Diagrama amostras antes e depois do pareamento**



Elaboração própria.

A Tabela 1 resume as estatísticas descritivas para cada uma das amostras citadas, é possível observar que após a aplicação do código os valores médios para os grupos de tratamento e controle ficaram mais próximos. Além disso, os valores médios do Programa Bolsa Família nas duas amostras após o pareamento são próximos, em torno de R\$ 96.

**Tabela 1 - Estatísticas descritivas das amostras antes do pareamento e após o pareamento**

<b>Balanco para amostra total antes do pareamento</b>		
Variáveis	Média tratamento	Média controle
Tipo de trabalho	1,39	2,04
Valor em dinheiro que recebia em todos os trabalhos	R\$ 235,63	R\$ 851,27
Recebia aposentadoria e pensão ( <i>dummy</i> = 1)	0,16	0,36
Somatório dos rendimentos de aposentadoria e pensão por todos os trabalhadores	R\$ 211,50	R\$ 825,51
Recebia pensão alimentícia, doação ou mesada em dinheiro de pessoa que não morava no domicílio ( <i>dummy</i> = 1)	0,08	0,05
Somatório dos rendimentos de pensão alimentícia, doação ou mesada em dinheiro de pessoa que não morava no domicílio	R\$ 24,11	R\$ 29,86
<b>Balanco para amostra após o pareamento</b>		
Variáveis	Média tratamento	Média controle
Tipo de trabalho	1,39	1,40
Valor em dinheiro que recebia em todos os trabalhos	R\$ 235,63	R\$ 239,54
Recebia aposentadoria e pensão ( <i>dummy</i> = 1)	0,16	0,15
Somatório dos rendimentos de aposentadoria e pensão por todos os trabalhadores	R\$ 211,50	R\$ 207,42
Recebia pensão alimentícia, doação ou mesada em dinheiro de pessoa que não morava no domicílio ( <i>dummy</i> = 1)	0,08	0,07
Somatório dos rendimentos de pensão alimentícia, doação ou mesada em dinheiro de pessoa que não morava no domicílio	R\$ 24,11	R\$ 22,74
Valor médio recebido do Bolsa Família	R\$ 95,76	R\$ 0,00
<b>Tamanho das amostra</b>	<b>Tratamento</b>	<b>Controle</b>

Amostra antes do pareamento	26.658	357.508
Amostra após o pareamento	26.658	26.658
<b>Balanco para amostra de quem solicitou empréstimo (antes do pareamento)</b>		
Variáveis	Média tratamento	Média controle
Tipo de trabalho	1,55	2,20
Valor em dinheiro que recebia em todos os trabalhos	R\$ 253,63	R\$ 993,87
Recebia aposentadoria e pensão ( <i>dummy</i> = 1)	0,22	0,38
Somatório dos rendimentos de aposentadoria e pensão por todos os trabalhadores	R\$ 309,08	R\$ 859,99
Recebia pensão alimentícia, doação ou mesada em dinheiro de pessoa que não morava no domicílio ( <i>dummy</i> = 1)	0,07	0,06
Somatório dos rendimentos de pensão alimentícia, doação ou mesada em dinheiro de pessoa que não morava no domicílio	R\$ 34,04	R\$ 37,34
<b>Balanco para amostra de quem solicitou empréstimo (após o pareamento)</b>		
Variáveis	Média tratamento	Média controle
Tipo de trabalho	1,55	1,56
Valor em dinheiro que recebia em todos os trabalhos	R\$ 253,63	R\$ 258,62
Recebia aposentadoria e pensão ( <i>dummy</i> = 1)	0,22	0,21
Somatório dos rendimentos de aposentadoria e pensão por todos os trabalhadores	R\$ 309,08	R\$ 303,00
Recebia pensão alimentícia, doação ou mesada em dinheiro de pessoa que não morava no domicílio ( <i>dummy</i> = 1)	0,07	0,07
Somatório dos rendimentos de pensão alimentícia, doação ou mesada em dinheiro de pessoa que não morava no domicílio	R\$ 34,04	R\$ 31,19
Valor médio recebido Bolsa Família	R\$ 96,90	R\$ 0,00
<b>Tamanho da amostra</b>	<b>Tratamento</b>	<b>Controle</b>
Amostra antes do pareamento	1.026	21.452
Amostra após o pareamento	1.026	1.026

Fonte: PNAD/COVID. Elaboração própria.

Rosenbaum e Rubin (1983) definem o método de escore de propensão como a probabilidade condicional de receber o tratamento dado o vetor X de variáveis observáveis. Para este trabalho as variáveis que compuseram o vetor X foram: tipo de trabalho, total de rendimentos recebidos em todos os trabalhos, uma *dummy* indicando se a família recebia

aposentadoria ou pensão, valor da aposentadoria ou pensão, uma *dummy* indicando se a família recebia pensão alimentícia ou doação e valor da pensão alimentícia ou doação. O objetivo foi aproximar os dois grupos através da renda sem contar com os benefícios sociais – esses últimos foram considerados como controles na regressão. O método, no entanto, possui algumas limitações. Uma delas é a possível falta de suporte, que ocorre quando, para algumas unidades de tratamento, não é possível encontrar unidades de controle com o escore de propensão semelhante. Outro problema refere-se às características não observáveis que não são consideradas no vetor X. Caso sejam variáveis de extrema importância, é possível que o método de escore de propensão não reproduza o efeito de um experimento aleatório. Por isso, esse método depende de uma extensa base de dados e da suposição de que não existem diferenças sistemáticas entre as características não observáveis do grupo de tratamento e do grupo de controle. Caso essa suposição não esteja correta e existam variáveis não observáveis que afetam tanto a participação no programa quanto o resultado de interesse, as estimativas serão enviesadas (GERTLER et al., 2018).

Considerando esses dois problemas, é possível que o pareamento aplicado neste capítulo não seja capaz de igualar os dois grupos. Em relação à falta de suporte, nenhuma unidade tratada foi descartada, e o código aplicado encontrou um escore de propensão próximo para cada observação do grupo de tratamento. Por outro lado, o vetor X de variáveis observáveis pode não estar completo. É possível que características não observáveis estejam em ação, como possuir mais contatos, morar próximo a uma instituição financeira, conhecer melhor os produtos financeiros, entre outras. Essas características prejudicam o balanceamento dos grupos de tratamento e controle e, conseqüentemente, os efeitos estimados com a regressão (ROSENBAUM; RUBIN, 1983). Portanto, se esse é o caso, o grupo de controle pode possuir maior ou menor acesso ao crédito devido a características não observáveis e não relacionadas ao Programa Bolsa Família.

A partir das amostras após o pareamento, a regressão da equação (1) buscou testar quatro hipóteses:

$$\ln(Y/(1 - Y)) = \beta_0 + \beta_1BF + \beta_2BPC + \beta_3AUXILIO + \beta_5DOM + \beta_6GEN + \beta_7TRAB + \varepsilon$$

(1)

1. Se ser beneficiário do Programa Bolsa Família reduz as chances de solicitar empréstimos.

Para testar a hipótese foi utilizada a regressão (1) em que a variável dependente Y era

uma *dummy* que assumia o valor 1 se o domicílio tivesse solicitado empréstimo e valor 0, caso contrário. E o coeficiente de interesse era o  $\beta_1$ , e BF uma variável *dummy* que assumia o valor 1 para famílias do grupo de tratamento e valor 0 para famílias do grupo de controle. As variáveis de controle eram as *dummies*: BPC, AUXILIO, DOM, GEN e TRAB. As descrições das variáveis são apresentadas no Quadro 2.

**Quadro 2 - Descrição das variáveis da regressão**

Variáveis	Descrição
BF	Assumia o valor 1 para famílias beneficiárias do programa Bolsa Família e 0, caso contrário.
BPC	Assumia o valor 1 para famílias beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada e 0, caso contrário.
AUXÍLIO	Assumia o valor 1 para famílias beneficiárias de algum benefício de transferência de renda relacionado à pandemia e 0, caso contrário.
DOM	Assumia o valor 1 para domicílios localizados na zona urbana e 0, caso contrário.
GEN	Assumia o valor 1 quando o respondente do questionário era mulher e 0, caso contrário.
TRAB	Assumia o valor 1 quando o respondente do questionário estava empregado e 0, caso contrário.

Elaboração própria.

2. Se ser beneficiário do Programa Bolsa Família aumenta as chances de conseguir um empréstimo.

Nesse caso, a variável dependente Y era uma *dummy* que assumia o valor 1 no caso

em que o domicílio conseguia empréstimo e valor 0, caso contrário.

3. Se ser beneficiário do Programa Bolsa Família aumenta as chances de conseguir empréstimo de maneira formal.

Nesse caso, a variável dependente  $Y$  era uma *dummy* que assumia o valor 1 no caso em que o domicílio conseguia empréstimo com o banco e valor 0, caso contrário.

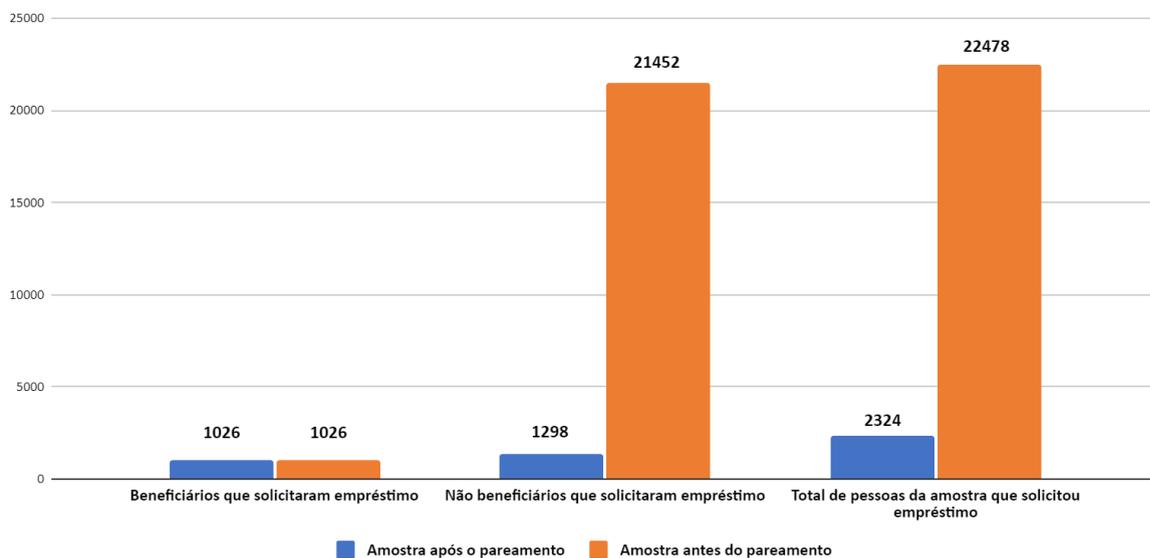
4. Se ser beneficiário do Programa Bolsa Família aumenta as chances de conseguir empréstimo de maneira informal.

Nesse caso, a variável dependente  $Y$  era uma *dummy* que assumia o valor 1 no caso em que o domicílio conseguia empréstimo com algum familiar ou amigo e valor 0, caso contrário.

#### **2.4.1.1 Apresentação dos dados descritivos**

Observando a primeira amostra após o pareamento com 53.316 observações, do total das famílias, apenas 4% solicitaram empréstimos. Além disso, apenas 4% dos beneficiários solicitaram empréstimos e 5% dos não beneficiários. Como é possível observar, as demandas por empréstimos não são discrepantes entre os dois grupos e possuem um valor baixo. Esses dados são representados no gráfico a seguir, que também fornece os mesmos dados para a amostra antes do pareamento.

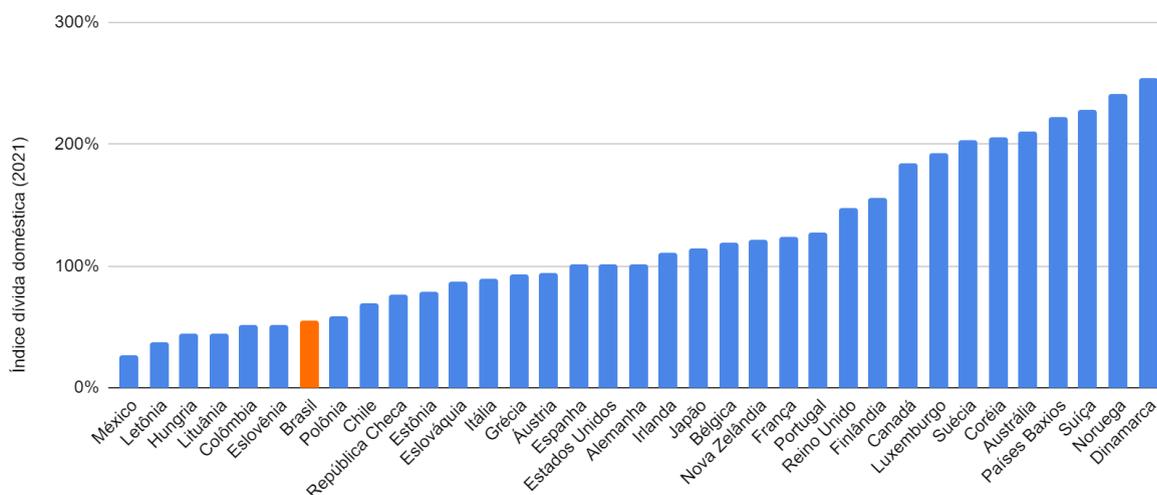
### Gráfico 1 - Demanda por empréstimo na amostra antes do pareamento e na amostra após o pareamento



Fonte: Dados PNAD/COVID. Elaboração própria.

A baixa demanda por crédito presente nos dados da PNAD Covid também aparece em outras pesquisas. De acordo com os dados apresentados no Gráfico 2, em 2021, apenas 55% do total de rendimentos disponíveis líquidos das famílias brasileiras eram destinados a pagamentos de crédito e outras contas. Avaliando os países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) esse índice só é menor em seis países; em outros, como na Dinamarca, equivale a 255%. Portanto, em comparação com outros países, os brasileiros parecem comprometer menos suas rendas com dívidas, o que pode ser resultado de uma baixa demanda por crédito. No entanto, resultados diferentes foram encontrados pela Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC) da Confederação Nacional do Comércio (CNC), apresentada adiante, segundo a qual 78% das famílias brasileiras estavam endividadas em janeiro de 2023.

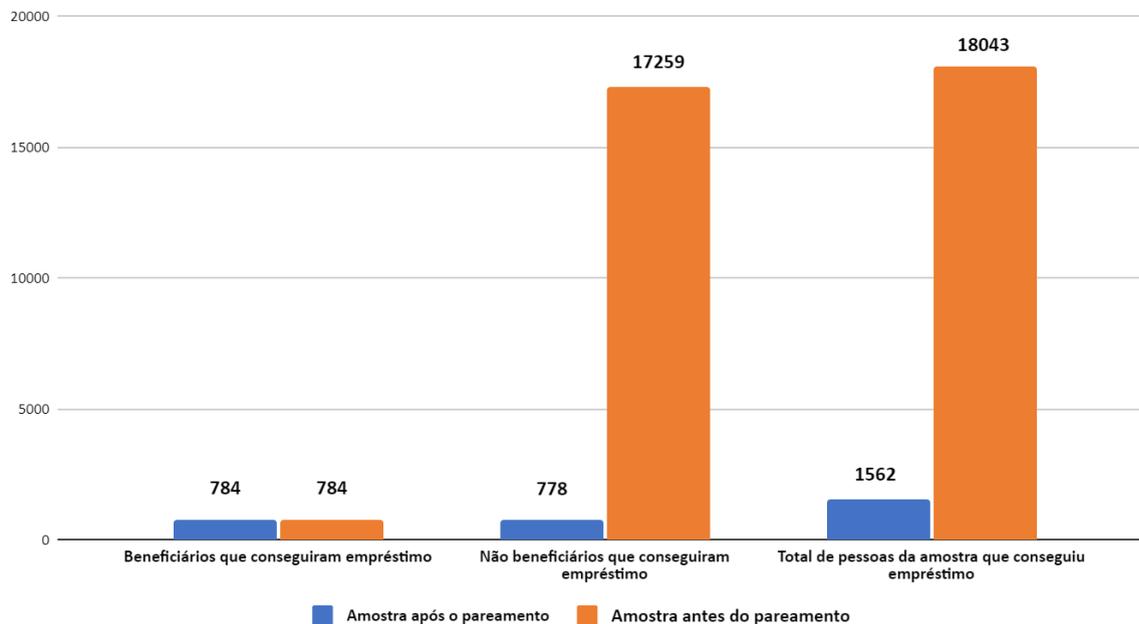
**Gráfico 2 - Índice de dívida doméstica para os países da OCDE e para o Brasil (2021)**



Fonte: OCDE. Elaboração própria.

A amostra antes do pareamento com 384.166 observações foi reduzida apenas para aqueles que solicitaram empréstimos, a fim de avaliar quantas famílias conseguiram e quantas não obtiveram o crédito demandado. Após aplicar o método de pareamento por escore de propensão, observou-se que das 2.052 observações na amostra após o pareamento, do total de famílias que solicitaram empréstimo, 76% conseguiram o serviço demandando. Além disso, 76% das famílias beneficiárias que solicitaram empréstimos, obtiveram e 76% das famílias não beneficiárias que solicitaram empréstimos, conseguiram. Observando os dados, não parece haver diferença significativa entre ser beneficiário ou não no momento de conseguir empréstimos. Também não parece haver grandes restrições ao crédito, já que boa parte dos que solicitam crédito, conseguem. Deve-se levar em consideração, no entanto, que a demanda por crédito é muito baixa e, por isso, o credor não precisa rejeitar muitos clientes. O gráfico abaixo permite visualizar esses dados para a amostra antes do pareamento e para a amostra após o pareamento.

**Gráfico 3 - Oferta de empréstimos na amostra antes do pareamento e na amostra após o pareamento**



Fonte: Dados PNAD/COVID. Elaboração própria.

Das 1.562 famílias da amostra após o pareamento que conseguiram empréstimos, 63% o fizeram através do mercado de crédito formal. Das famílias beneficiárias que obtiveram empréstimos, 55% o fizeram com o banco. E das famílias não beneficiárias que lograram empréstimos, 70% se valeram do banco. Nesse caso, parece haver uma diferença entre quais grupos de famílias conseguem empréstimos no mercado formal, o que, em parte, coaduna com a teoria avaliada anteriormente, que atribui aos problemas de assimetria de informações a baixa oferta de empréstimos para famílias mais pobres. No entanto, a aparente exclusão de famílias beneficiárias do mercado de crédito não corresponde ao resultado esperado do impacto da política de transferência de renda no mercado de crédito formal. À vista disso, a seção seguinte testa as hipóteses levantadas anteriormente, avaliando o efeito do Programa Bolsa Família na demanda e na oferta de crédito formal e informal.

#### 2.4.2 Resultados

A primeira parte desta seção dedica-se a testar as quatro hipóteses citadas anteriormente, e a segunda parte avalia os possíveis impactos da lei nº14.431/2022 nos resultados encontrados.

### 2.4.2.1 Efeitos do Programa Bolsa Família no acesso ao crédito

#### Hipótese 1: Ser beneficiário do Programa Bolsa Família reduz as chances de solicitar empréstimo?

A primeira hipótese analisada foi se ser beneficiário do Programa Bolsa Família reduz as chances de solicitar empréstimo. Isso poderia ocorrer porque o benefício forneceria liquidez suficiente a ponto de a família não demandar mais crédito. Por outro lado, um aumento na renda da família poderia torná-la mais disposta a mudar seus planos de produção e mais propensa a solicitar empréstimos.

Como é possível observar na Tabela 2, famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família possuíam, no mês de julho de 2020, 15% menos chance de solicitar empréstimo do que famílias não beneficiárias. Enquanto isso, ser da zona urbana aumentava em 29% as chances de solicitar empréstimos em relação às famílias da zona rural. Ser homem, trabalhar, ser beneficiário do BPC e receber um auxílio emergencial relacionado à pandemia, não apresentaram efeitos significativos na solicitação de empréstimos.

**Tabela 2 - Chances de solicitar empréstimo<sup>4</sup>**

<i>Predictors</i>	<b>Solicitar Empréstimo</b>			
	<i>Odds Ratios</i>	<i>CI</i>	<i>Statistic</i>	<i>p</i>
(Intercept)	0.04	0.04 – 0.05	-39.69	<0.001
Genero [1]	0.97	0.87 – 1.08	-0.57	0.569
Domicilio [1]	1.29	1.14 – 1.46	4.13	<0.001
Trabalho [1]	1.02	0.91 – 1.14	0.36	0.716
Bolsa Familia [1]	0.85	0.76 – 0.94	-3.03	0.002
BPC [1]	1.01	0.79 – 1.27	0.09	0.931
Auxilio [1]	0.92	0.81 – 1.03	-1.43	0.153
Observations	38191			
R <sup>2</sup> Tjur	0.001			

Fonte: Dados PNAD/COVID. Elaboração própria.

Com a análise dessa primeira hipótese, podemos concluir que o benefício não está

<sup>4</sup> Na tabela é possível perceber que o número de observações é reduzido de 53.316 para 38.191, isso ocorreu pois a regressão utilizou dados que foram coletados apenas para moradores da casa com 14 anos ou mais, como as perguntas sobre trabalho e rendimentos de outras fontes de renda.

servindo para alterar os planos de produção das famílias e fazer com que elas se arrisquem mais. É possível que, ao fornecer mais liquidez, o benefício sirva como um desincentivo à solicitação de empréstimos. Além disso, como vimos nos casos do modelo apresentado, o benefício pode estar reduzindo o retorno marginal e a demanda por crédito, portanto, as políticas se substituem.

## **Hipótese 2: Ser beneficiário do Programa Bolsa Família aumenta as chances de conseguir um empréstimo?**

Como vimos anteriormente, a política de transferência de renda pode servir como uma garantia para as famílias mais pobres e aumentar sua credibilidade perante os bancos, reduzindo os problemas de assimetria de informação. No entanto, é possível que isso não seja levado em conta pelos credores.

De acordo com a Tabela 3, em julho de 2020, ser beneficiário do Programa Bolsa Família aumentava em 1% as chances de conseguir um empréstimo, mas esse efeito não era significativo. Enquanto isso, ser da zona urbana reduzia em 23% as chances de conseguir um empréstimo e receber algum auxílio emergencial relacionado à pandemia reduzia em 34% essas chances. Ser homem, trabalhar e ser beneficiário do BPC não apresentaram efeitos significativos.

**Tabela 3 - Chances de conseguir um empréstimo<sup>5</sup>**

<i>Predictors</i>	<b>Conseguir emprestimo</b>			
	<i>Odds Ratios</i>	<i>CI</i>	<i>Statistic</i>	<i>p</i>
(Intercept)	4.88	3.27 – 7.34	7.69	<0.001
Genero [1]	0.95	0.75 – 1.22	-0.38	0.704
Domicilio [1]	0.77	0.57 – 1.03	-1.73	0.084
Trabalho [1]	1.10	0.85 – 1.44	0.73	0.465
Bolsa Familia [1]	1.01	0.79 – 1.31	0.10	0.917
BPC [1]	1.06	0.63 – 1.86	0.23	0.822
Auxilio [1]	0.66	0.49 – 0.88	-2.77	<b>0.006</b>
Observations	1456			
R <sup>2</sup> Tjur	0.008			

<sup>5</sup> Na tabela é possível perceber que o número de observações é reduzido de 2.052 para 1.456, isso ocorreu pois a regressão utilizou dados que foram coletados apenas para moradores da casa com 14 anos ou mais, como as perguntas sobre trabalho e rendimentos de outras fontes de renda.

Fonte: Dados PNAD/COVID. Elaboração própria.

À vista disso, diferente do que espera a teoria, ser beneficiário de um programa de transferência de renda não parece influenciar a percepção dos credores sobre os mutuários. Não é possível afirmar se os problemas de assimetria de informação persistem e os credores continuam desconfiados de emprestar. Para uma avaliação mais precisa, foi preciso observar por tipo de credor, como nas hipóteses seguintes.

### **Hipótese 3: Ser beneficiário do Programa Bolsa Família aumenta as chances de conseguir um empréstimo com um banco?**

As famílias podem recorrer ao mercado de crédito formal ou informal. Muitas vezes, devido aos problemas de assimetria de informações, o mercado formal restringe mais o acesso ao crédito do que o informal. Isso porque no mercado de crédito informal, composto por amigos e familiares, o custo de monitoramento dos mutuários é mais baixo (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010). Mas, como observado anteriormente, a presença de garantias pode reduzir os problemas de informação assimétrica e aumentar as chances das famílias mais pobres de conseguir empréstimos com os bancos.

Isso não ocorre no caso estudado, pois, como pode ser observado na Tabela 4, em julho de 2020, ser beneficiário do Programa Bolsa Família reduzia em 48% as chances de conseguir empréstimo através do mercado de crédito formal. Ser da zona urbana reduzia em 23% as chances de conseguir empréstimo com um banco. Ser homem, trabalhar e receber algum auxílio emergencial relacionado à pandemia não apresentaram efeitos significativos. Enquanto isso, ser beneficiário do BPC aumentava em 144% as chances de conseguir empréstimo com um banco, o que pode ser resultado do aumento da credibilidade dos beneficiários com as instituições financeiras, devido ao valor mais elevado do benefício ou à sua maior estabilidade.

**Tabela 4 - Chances de conseguir um empréstimo com o banco<sup>6</sup>**

<i>Predictors</i>	<i>Odds Ratios</i>	<b>Banco</b>		
		<i>CI</i>	<i>Statistic</i>	<i>p</i>
(Intercept)	3.79	2.52 – 5.77	6.31	<0.001
Genero [1]	0.92	0.71 – 1.20	-0.63	0.530
Domicilio [1]	0.73	0.53 – 0.99	-2.03	<b>0.042</b>
Trabalho [1]	1.04	0.79 – 1.38	0.29	0.771
Bolsa Familia [1]	0.52	0.39 – 0.68	-4.74	<0.001
BPC [1]	2.44	1.31 – 4.91	2.66	<b>0.008</b>
Auxilio [1]	0.82	0.60 – 1.10	-1.31	0.190
Observations	1090			
R <sup>2</sup> Tjur	0.034			

Fonte: Dados PNAD/COVID. Elaboração própria.

Como podemos observar, o benefício não parece contribuir para solucionar os problemas de assimetria de informação e aumentar a credibilidade das famílias perante os bancos, caso contrário as chances de conseguir empréstimos aumentariam ao ser beneficiário. Portanto, parece haver discriminação no mercado de crédito que exclui beneficiários do Programa Bolsa Família: famílias com características semelhantes sofrem restrições ao crédito apenas por serem beneficiárias da política de transferência de renda. É possível que, com um empréstimo negado no mercado formal, essas famílias recorram aos meios informais. A hipótese abaixo verifica se as chances de conseguir um empréstimo com um familiar ou amigo aumentam ao ser beneficiário do Programa Bolsa Família.

**Hipótese 4: Ser beneficiário do Programa Bolsa Família aumenta as chances de conseguir um empréstimo de maneira informal?**

Apesar de não possuir grandes chances de conseguir um empréstimo no mercado formal, em julho de 2020, beneficiários do Programa Bolsa Família possuíam chances 78% mais elevadas de conseguir um empréstimo com um familiar ou com um amigo do que não beneficiários com características semelhantes. Isso pode ocorrer pois é mais fácil e menos custoso para familiares e amigos lidarem com os problemas de assimetria de informações. Por

<sup>6</sup> Na tabela é possível perceber que o número de observações é reduzido de 2.052 para 1.090, isso ocorreu pois a regressão utilizou dados que foram coletados apenas para moradores da casa com 14 anos ou mais, como as perguntas sobre trabalho e rendimentos de outras fontes de renda.

isso, ao saberem que o mutuário conta com uma garantia, como o benefício de transferência de renda, e sabendo que podem monitorá-los a baixo custo, são mais propensos a emprestar recursos. Como foi apresentado no capítulo 1, a presença dessa facilidade no monitoramento de mutuários por parte da comunidade é uma das justificativas para a concessão de empréstimos em grupo, como forma alternativa ao mercado de crédito formal (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010).

**Tabela 5 - Chances de conseguir um empréstimo com familiares ou amigos<sup>7</sup>**

<i>Predictors</i>	<b>Familia</b>			
	<i>Odds Ratios</i>	<i>CI</i>	<i>Statistic</i>	<i>p</i>
(Intercept)	0.24	0.16 – 0.37	-6.54	<0.001
Genero [1]	1.15	0.88 – 1.50	1.03	0.305
Domicilio [1]	1.18	0.87 – 1.61	1.03	0.302
Trabalho [1]	0.92	0.69 – 1.22	-0.58	0.559
Bolsa Familia [1]	1.78	1.35 – 2.35	4.10	<0.001
BPC [1]	0.61	0.32 – 1.11	-1.56	0.118
Auxilio [1]	1.37	1.00 – 1.88	1.96	0.050
Observations	1090			
R <sup>2</sup> Tjur	0.026			

Fonte: Dados PNAD/COVID. Elaboração própria.

Um aspecto interessante dessa última análise é que apenas apresenta efeito significativo ser beneficiário do Programa Bolsa Família ou de algum auxílio emergencial relacionado à pandemia. Ser homem, morar na zona urbana, trabalhar ou ser beneficiário do BPC, não apresentam efeito significativo. É possível que a comunidade saiba da existência e enxergue o benefício como uma garantia, confiando que o mutuário terá capacidade de pagar o empréstimo solicitado.

Esta seção buscou avaliar se os efeitos do Programa Bolsa Família no mercado de crédito correspondem ao esperado pela literatura (SVARCH, 2009; HERNÁNDEZ et al., 2009; PINNEORS, 2011). Em termos de demanda por crédito, ser beneficiário do Programa

<sup>7</sup> Na tabela é possível perceber que o número de observações é reduzido de 2.052 para 1.090, isso ocorreu pois a regressão utilizou dados que foram coletados apenas para moradores da casa com 14 anos ou mais, como as perguntas sobre trabalho e rendimentos de outras fontes de renda.

Bolsa Família reduz as chances de solicitar empréstimos, o que pode ser atribuído ao aumento de liquidez após a transferência monetária. Em contraponto à literatura, ser beneficiário do Programa Bolsa Família não aumenta as chances de conseguir um empréstimo formal, sugerindo que a política não aumenta a credibilidade da família com os bancos. No entanto, receber o benefício aumenta as chances de conseguir empréstimo informal, o que é previsto pela literatura e serve como evidência em defesa da implementação de políticas de microcrédito (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010). A próxima seção busca avaliar os possíveis efeitos da lei nº14.431/2022 nos resultados encontrados.

#### **2.4.2.2 A lei nº14.431/2022 e seu possível efeito no mercado de crédito**

Em 4 de agosto de 2022 foi sancionada a lei nº14.431 (BRASIL, 2022) que autoriza a realização de empréstimos e financiamento mediante crédito consignado para beneficiários de programas federais de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família. De acordo com a lei:

“Os beneficiários de programas federais de transferência de renda poderão autorizar a União a proceder aos descontos em seu benefício, de forma irrevogável e irretroatável, em favor de instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, para fins de amortização de valores referentes ao pagamento mensal de empréstimos e financiamentos, até o limite de 40% (quarenta por cento) do valor do benefício, na forma estabelecida em regulamento.” (BRASIL, 2022).

Na época, o repasse mínimo do benefício era R\$ 400, de forma que, ao solicitar um empréstimo, poderiam ser retidos na fonte até 40% do valor mensal do benefício (R\$ 160) e o beneficiário receberia naquele mês R\$ 240. Logo, o valor máximo do empréstimo seria aquele cuja parcela não ultrapassasse R\$ 160. Em 9 de fevereiro de 2023, a Portaria nº 858 do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) alterou o limite de 40% para 5%, limitou o número de prestações a seis parcelas mensais e fixou a taxa de juros em 2,5% ao mês (BRASIL, 2023b). Para esse período, o repasse mínimo do benefício era equivalente a R\$ 600. Dessa forma, só podem ser retidos na fonte R\$ 30 por mês.

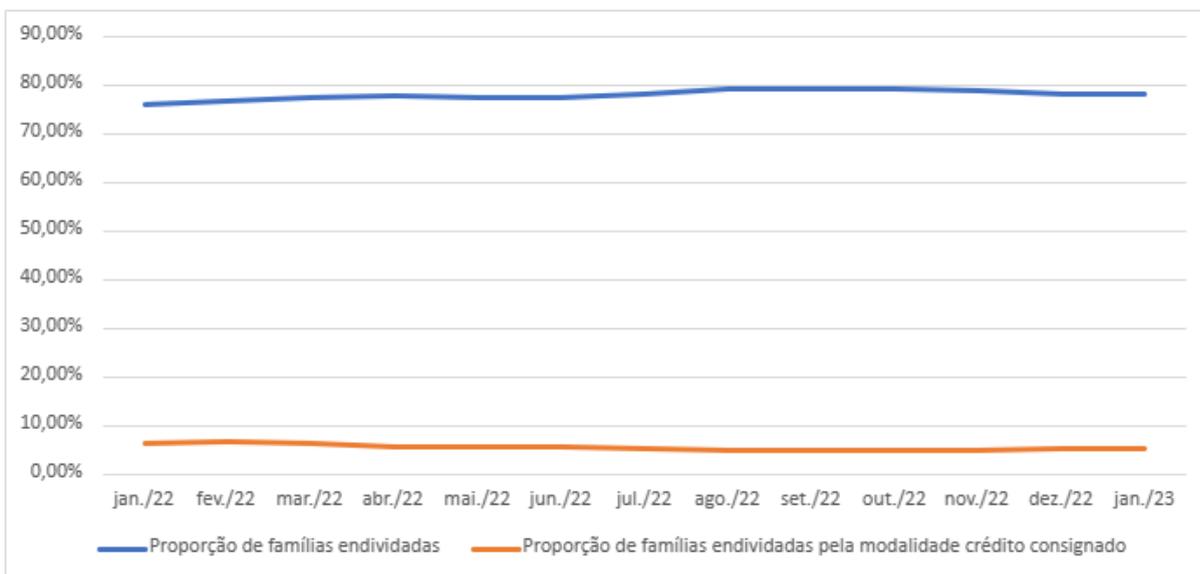
Com isso, a expectativa é que, com a presença de uma fonte de garantia e redução do risco de inadimplência, o acesso das famílias mais pobres ao mercado de crédito formal aumente. Como vimos ao longo do texto, uma das razões para a baixa concessão de empréstimos por parte dos bancos, inclusive para beneficiários do Programa Bolsa Família, é o problema de assimetria de informações, como o risco moral e a seleção adversa. No capítulo 1, vimos que a presença da responsabilidade limitada aumentava o receio do banco em

emprestar. Com a lei, a responsabilidade limitada é anulada, e o mutuário deve pagar independente do sucesso ou fracasso do investimento, utilizando para isso o benefício. Isso pode levar a redução da taxa de juros e aumento da concessão de crédito. Com a redução da taxa de juros, como vimos no caso 4 na seção 2.1, pode ocorrer um aumento da demanda por crédito.

Apesar desse possível movimento, essa não parece ser a maneira mais segura ou ética de reduzir a discriminação no mercado de crédito. A lei entrega na mão de instituições financeiras um direito social: o acesso à renda mínima (BRASIL, 2004). Dessa forma, famílias pobres correm o risco de comprometer a única renda que possuem e aumentar o seu nível de endividamento. Lavinás (2018) já criticava o uso de salários e aposentadorias públicas como garantias a empréstimos, problema que pode ser agravado em um contexto de escassez de oferta de serviços públicos. Ainda que essa prática seja proibida no setor formal, famílias beneficiárias também possuem maior credibilidade com o setor informal, de forma que seja possível contrair dívidas dessa maneira. Portanto, a solução seria regulamentar o uso de garantias a empréstimos, estabelecendo limites para o valor dos empréstimos, para a taxa de juros e para o número de parcelas, algo semelhante ao que foi feito com a Portaria nº 858.

Cabe ressaltar que a lei foi sancionada em um período que o país ainda sofria com os reflexos da pandemia, com a taxa de desemprego equivalente a 8,9% em agosto de 2022 (IBGE, 2022). Conforme vimos na matriz de Widemann (2021), em países com Estados de Bem-Estar Social fraco, em um momento de desemprego, as famílias recorrem ao endividamento. Movimento semelhante pode estar ocorrendo no Brasil, visto que a proporção de famílias brasileiras endividadas era equivalente a 79% no mês de sanção da lei. Essa proporção aumentou entre janeiro de 2022 e agosto de 2022 e se manteve estável após o sanção da lei, como é possível observar no Gráfico 4:

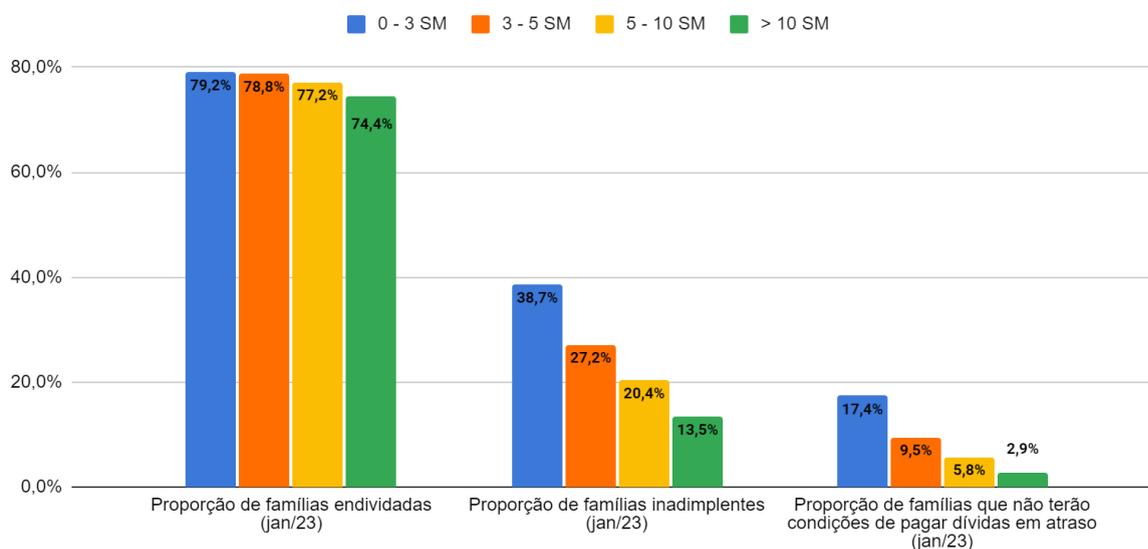
**Gráfico 4 - Série histórica da proporção de famílias endividadadas (jan/22 - jan/23)**



Fonte: PEIC (janeiro/2023). Elaboração própria.

No gráfico também é possível observar a proporção de famílias endividadadas através da modalidade crédito consignado. O índice não é alto e se mantém estável após a sanção da lei, sendo possível que os dados ainda não reflitam os efeitos da nova medida. Quando avaliamos a proporção de famílias endividadadas, inadimplentes e que não terão condições de pagar as parcelas em atraso fica mais evidente quais grupos correm maiores riscos de endividamento, como pode ser observado no Gráfico 5:

### Gráfico 5 - Proporção de famílias endividadas, inadimplentes e que não terão condições de pagar parcelas em atraso (jan/2023)



Fonte: PEIC (janeiro/2023). Elaboração própria.

Apesar de existir uma alta proporção de famílias endividadas em diferentes faixas de renda, as proporções de famílias inadimplentes e que não terão condições de pagar dívidas em atraso são maiores para as faixas de renda de zero a três salários mínimos e de três a cinco salários mínimos. Considerando que famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família se encontram na primeira faixa de renda, são essas que correm maiores riscos de comprometer seus rendimentos com dívidas e enfrentar dificuldades de pagamento.

Por conseguinte, os resultados da regressão apresentados anteriormente evidenciam um problema no acesso ao crédito, em especial ao formal, por parte das famílias mais pobres e beneficiárias do Programa Bolsa Família. No entanto, a solução proposta pela lei nº14.431/2022 para o problema pode não ser a ideal. Apostar em uma medida que utiliza benefícios sociais como garantias pode aumentar os riscos de endividamento para famílias que já possuem dificuldades de pagar as dívidas contraídas. É possível se inspirar em experiências internacionais ou nacionais e pensar em políticas de microcrédito que procurem lidar com os problemas de assimetria de informações através de empréstimos em grupos e mecanismos de incentivos como empréstimos progressivos, cronograma de reembolsos frequentes e monitoramento intensivos (GALARIOTIS; VILLA; YUSUPOV, 2014).

## 2.5 Conclusão

No capítulo anterior viu-se que problemas de assimetria de informação restringem o acesso de famílias mais pobres ao mercado de crédito. Ainda que essas famílias, como previsto pela literatura, possuam projetos potencialmente lucrativos, a falta de garantias e os altos custos de monitoramento levam os bancos a restringirem o crédito a esse grupo (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010). Então, foi apresentada uma das soluções para esse problema, que consistia no uso da metodologia de empréstimos em grupos para reduzir os problemas de seleção adversa e risco moral. Todavia, antes de tratar do caso dos empréstimos em grupo em Maricá, este capítulo buscou avaliar outra forma de lidar com as falhas do mercado de crédito: as políticas de transferência de renda. Essas políticas serviriam como garantia e aumentariam a credibilidade das famílias perante os credores. Nesse sentido, alguns trabalhos encontraram um impacto significativo dos benefícios de transferência de renda no acesso ao crédito (SVARCH, 2009; PINNEORS, 2011).

Os resultados encontrados no capítulo, no entanto, diferem daqueles da literatura. As estimativas apresentadas na seção 2.4.2.1 demonstram que ser beneficiário do Programa Bolsa Família não aumenta as chances de conseguir um empréstimo no mercado formal, apesar de fazê-lo no mercado informal. Isso pode significar que os problemas de informação assimétrica persistem, e a redução dos custos de monitoramento e aumento da credibilidade das famílias mais pobres só ocorrem na comunidade onde vivem. Por outro lado, a demanda por crédito é baixa para beneficiários e não beneficiários, mas ser beneficiário do Programa Bolsa Família reduz as chances de solicitar um empréstimo, o que podemos atribuir ao aumento de liquidez fornecido pelo programa e à redução da dependência de outras fontes de renda.

Por fim, vimos que a lei nº14.431/2022, que tem como promessa ampliar o acesso de beneficiários do Programa Bolsa Família ao mercado de crédito, pode influenciar os resultados encontrados ao aumentar a demanda e a oferta de crédito formal, ao passo que compromete a renda já escassa de famílias mais pobres e aumenta as chances de endividamento. Como vimos no capítulo 1, há uma gama de opções que buscam solucionar as restrições ao crédito: mecanismos de empréstimos em grupo, adoção de empréstimos progressivos, uso de cronograma de reembolsos frequentes, realização de reuniões públicas para o pagamento, entre outras.

Tendo em vista os resultados encontrados sobre o impacto do Programa Bolsa Família

no acesso ao crédito somados aos possíveis efeitos negativos da lei nº14.431/2022, o próximo capítulo discute uma alternativa para o problema da falha no mercado de crédito. Avaliando a implementação das linhas de crédito do Banco Mumbuca, serão examinadas quais estratégias são utilizadas pelo banco para alcançar grupos tradicionalmente excluídos do mercado de crédito formal e espera-se inspirar formuladores de políticas públicas a pensar em formas mais eficientes de conceder crédito a famílias mais pobres.

### **3. AVALIAÇÃO DAS LINHAS DE MICROCRÉDITO DO BANCO MUMBUCA**

#### **3.1. Apresentação do caso de Maricá**

Com o objetivo de estimular o desenvolvimento da cidade de Maricá, a lei municipal nº2.448/2013 estabeleceu o Programa de Economia Solidária, responsável pela criação do Banco Mumbuca e da moeda social mumbuca. O Banco Mumbuca é uma instituição sem fins lucrativos que possui como principal função a emissão da moeda social por meio do pagamento de benefícios sociais. A principal política da cidade é a Renda Básica de Cidadania (RBC), que consiste em uma transferência de renda mensal no valor de 200 mumbucas (R\$200) para cerca de 42 mil residentes de Maricá. Implementada em 2013, a política passou por diversas adaptações até chegar no modelo atual: uma política sem exigências de condicionalidades e paga por pessoa. Vale ressaltar que, para receber o benefício, é preciso morar em Maricá há, no mínimo, três anos e possuir renda familiar mensal de até três salários mínimos. Além do pagamento dos benefícios de transferência de renda, o banco também paga salários e outros benefícios trabalhistas em mumbuca (GAMA; COSTA, 2021).

Com a pandemia, a Prefeitura de Maricá criou benefícios sociais também pagos em moeda social, aumentando a emissão de mumbucas nesse período. Isso resultou no aumento do uso e da aceitação da moeda que, em outubro de 2020, já era aceita em 8.276 estabelecimentos na cidade (GAMA; COSTA, 2021). Através de um ecossistema circular, a moeda emitida pelo banco e gasta em compras de bens e serviços na cidade volta ao banco. Isso ocorre desde 2018, através da cobrança de uma taxa de 2% dos comerciantes para cada transação realizada. Esse montante forma o Fundo Mumbuca e, do total arrecadado, 40% são destinados a atividades sociais do banco e 60% às políticas de microcrédito. Dessa maneira, através da moeda social, o banco financia as políticas de microcrédito criadas em 2018 (BANCO MUMBUCA, 2022).

Quanto maior o valor emitido e transacionado em mumbuca, maior será o valor disponível para as linhas de microcrédito também pagas em moeda social. Vale ressaltar, no entanto, que, do total disponível para as políticas de microcrédito entre 2018 e 2020, apenas 7% foram efetivamente emprestados (GAMA; MALDONADO; FREITAS, 2021). Além disso, o financiamento das políticas de crédito, por meio do consumo dos moradores em mumbuca, permite cobrar juros baixos e cobrir os custos de administração e os riscos de inadimplência, facilitando a concessão de empréstimos para famílias mais pobres. Ademais, o

programa de crédito do município utiliza, na maioria das suas linhas de crédito, a metodologia de empréstimos em grupo, o que permite atingir clientes tradicionalmente excluídos do mercado de crédito tradicional.

O número de contratos de crédito assinados no banco vem crescendo ao longo dos anos (BANCO MUMBUCA, 2022). Através de documentos oficiais, o banco relata a possibilidade de expandir algumas linhas de crédito e adotar novas regras (INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ, c2021a; INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ, c2021b). Em 2022, a instituição iniciou uma pesquisa para conhecer a demanda dos clientes por serviços relacionados ao crédito. À vista disso, parece haver um amplo espaço para o banco se desenvolver, em especial considerando que apenas 7% dos recursos do Fundo Mumbuca estão sendo utilizados. Por essas razões, acreditamos que um estudo do programa de microcrédito em Maricá se faz necessário.

Diante do que foi exposto, os objetivos do capítulo são apresentar e avaliar as linhas de microcrédito de Maricá à luz do modelo teórico de concessão de empréstimos em grupo. Para isso, a seção 3.2 descreve os materiais e a metodologia utilizados e a seção 3.3. apresenta as linhas de microcrédito do Banco Mumbuca. A seção 3.4 avalia as semelhanças e as diferenças entre as linhas de microcrédito e o modelo teórico apresentado no capítulo 1. Na seção 3.5 busca-se analisar os dados descritivos das operações de microcrédito a partir da literatura teórica do capítulo 1. Por fim, a seção 3.6 avalia a influência dos agentes de crédito na implementação da política de microcrédito e os possíveis impactos de sua atuação no resultado esperado do programa.

Os resultados encontrados sugerem que o programa ainda tem muito a ser explorado, porém, somente uma disponibilidade maior de dados garantirá a realização de mais investigações. Também foi constatado que, em alguns aspectos, o programa se distancia do modelo teórico de concessão de empréstimos em grupo. Como veremos com os dados discutidos na seção 3.5, isso pode estar comprometendo o alcance dos objetivos da política. Por fim, as funções atribuídas aos agentes de crédito se assemelham àquelas executadas por burocratas de nível de rua na prestação de serviços públicos, o que abre espaço para adoção de ações discricionárias.

### 3.2. Metodologia e materiais utilizados

Apesar da extensa literatura que avalia políticas de microcrédito apresentada no capítulo 1, o caso de Maricá permanece pouco estudado. Esse baixo volume de trabalhos sobre o tema deve-se à dificuldade no acesso aos dados da política e às informações sobre as linhas de crédito. Em relação ao acesso aos dados, o primeiro balanço de operações sobre o microcrédito foi publicado em novembro de 2022 com dados retirados do *Sip Web*, plataforma utilizada para as operações de crédito (BANCO MUMBUCA, 2022). No entanto, os dados disponíveis são agregados, dificultando o uso para análises econométricas.

Além disso, as informações disponíveis sobre o programa de microcrédito são escassas. No *site* da instituição, as explicações sobre as linhas de crédito são básicas. Ao mesmo tempo, não é possível achar na *internet* outras informações sobre o programa. Por isso, para reunir os dados necessários, foi preciso estabelecer contato frequente com o banco por meio do setor de Pesquisas e Dados da instituição. Foram realizadas reuniões *online*, visitas à agência física do banco e trocas de *e-mails*. Esse contato possibilitou compreender melhor os critérios exigidos para cada linha de crédito, as dinâmicas de funcionamento do banco e obter materiais disponíveis para o público na agência física: um panfleto explicando sobre as linhas de crédito e a “Ficha Cadastral do Cliente” que cada solicitante de crédito deve preencher.

Foram realizadas duas reuniões com funcionários do banco. A primeira ocorreu de forma remota no dia 27 de janeiro de 2023 e teve por objetivo tirar dúvidas técnicas sobre as linhas de crédito (as perguntas realizadas nessa conversa encontram-se no Anexo A). O foco da reunião era compreender questões das linhas de crédito que não estavam claras. Essa conversa contribuiu para a formulação do questionário aplicado às agentes de crédito no dia 14 de fevereiro de 2023, que buscou investigar diferentes aspectos sobre o programa de microcrédito com base na literatura revisada no capítulo 1 (o questionário encontra-se no Anexo B). O questionário contou com doze seções que buscavam investigar temas como: correspondência seletiva, monitoramento de pares, monitoramento pelos agentes de crédito, estratégias de incentivos dinâmicos, formas de punição, uso e construção de laços sociais, demanda por microcrédito e impactos da política. A entrevista ocorreu com duas agentes de crédito da instituição simultaneamente.

### **3.3. As linhas de microcrédito do Banco Mumbuca**

Com o objetivo de beneficiar indivíduos que “enfrentam limitações estruturais de acesso ao mercado tradicional de crédito, devido à maior vulnerabilidade, informalidade e/ou instabilidade dos rendimentos” (BANCO MUMBUCA, página 8, 2022), o Banco Mumbuca adota a metodologia de empréstimos em grupo, concedendo crédito a juros baixos. O banco possui três modalidades de crédito: “Crédito Produtivo Solidário”, “Crédito Casa Melhor” e “Financiamento do Trabalhador”. A primeira possui seis linhas de crédito, a segunda três linhas e a última apenas uma linha, descritas a seguir.

A modalidade “Crédito Produtivo Solidário” possui seis linhas de crédito destinadas a pessoas que exercem ou desejam iniciar uma atividade própria. O objetivo dessa modalidade é financiar máquinas, equipamentos e reformas para os locais de produção. O valor do empréstimo varia de 2 mil reais a 10 mil reais por pessoa e os juros variam de zero a 1% ao mês. O empréstimo deve ser pago entre quatro e dez parcelas mensais e, para a maioria das linhas, o primeiro reembolso deve ocorrer um mês após a obtenção do crédito. Para isso, o solicitante deve estar organizado em grupos de três a dez pessoas, e ao menos um terço dos integrantes não pode ter restrição cadastral no Serviço de Proteção ao Crédito (SPC). O grupo deve comparecer às "cirandas", reuniões em que os membros se conhecem e ficam cientes de como funciona o programa. Além disso, cada integrante deve receber a visita do agente de crédito em seu empreendimento. Apesar de o pagamento ser depositado na conta de cada integrante do grupo, é necessário eleger um líder que terá a responsabilidade jurídica de realizar o pagamento por todos os integrantes. O pagamento da parcela deve ser feito em mumbuca e pode ser realizado na agência física do banco ou via Pix. Em casos de inadimplência, é cobrado do grupo uma multa de 0,25% ao dia do valor da parcela em atraso e, após 90 dias, os integrantes do grupo são negativados no SPC (INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ, c2021a). Conforme relatado nas reuniões, desde 2021, para conseguir um empréstimo, o cliente precisa ter uma conta no Banco Mumbuca há, no mínimo, seis meses.

Cada linha de crédito tem critérios específicos. Para a linha de crédito “Produtivo Solidário Simples”, basta seguir as regras gerais apresentadas no parágrafo anterior. Nesse caso, o valor máximo a ser emprestado por pessoa é de 2 mil reais e sem taxa de juros. Enquanto isso, para a linha “Produtivo Solidário Avançado”, além das regras anteriores, também é preciso já ter participado da modalidade simples, uma estratégia de ameaça de rescisão. Para esse caso, o valor máximo do empréstimo por pessoa é de 5 mil reais e a taxa de juros é de 1% ao mês. Na linha “Produtivo Solidário Sociedade”, os sócios tomam o

empréstimo para uma mesma empresa, sendo o valor máximo para o grupo de 7 mil reais com taxas de juros de 1% ao mês. A linha “Produtivo Solidário Agrícola” utiliza o incentivo de empréstimos progressivos, o que a instituição chama de “crédito evolutivo”. Nesse cenário, o valor máximo por pessoa aumenta em mil reais a cada rodada, sendo o da primeira mil reais por pessoa. Para o caso de créditos evolutivos, em alguns documentos a instituição explica que o grupo deve permanecer o mesmo em todas as rodadas. Para essa linha de crédito, o tempo de carência é de até três meses (INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ, c2021d).

A modalidade “Crédito Produtivo Solidário” também conta com duas linhas de crédito individuais: o “Produtivo Solidário MEI” e o “Produtivo Solidário Rede Credenciada”. Nesses casos, o solicitante do crédito não pode ter restrições no SPC. Para a primeira linha, é preciso estar no MEI por, no mínimo, seis meses e apresentar um fiador (outra estratégia de incentivo dinâmico). O valor máximo a ser liberado é de 3 mil reais, com taxa de juros de 1% ao mês. Para a linha “Produtivo Solidário Rede Credenciada”, o valor máximo a ser liberado é de 10 mil reais e a taxa de juros é de 1% ao mês. Além disso, o valor emprestado não pode ultrapassar 50% da média faturada pelo negócio nos últimos quatro meses (INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ, c2021d).

Além da modalidade “Crédito Produtivo Solidário”, o Banco Mumbuca oferta linhas de crédito para pequenas reformas de moradia e compra de eletrodomésticos a juro zero através da modalidade “Crédito Casa Melhor”. De acordo com o banco, o público-alvo é, preferencialmente, pessoas com renda familiar de até cinco salários mínimos. Para se tornar elegível, é preciso estar organizado em grupos de três a dez pessoas e morar na casa (própria, alugada ou cedida) há, no mínimo, seis meses. Os membros devem aguardar a visita do agente de crédito à sua residência para averiguar a necessidade do empréstimo. Para essa modalidade, o recurso do crédito vai para o estabelecimento em que cada membro escolheu comprar os materiais para a reforma. O pagamento deve ser realizado entre quatro e dez parcelas e também é responsabilidade do líder. Em casos de inadimplência, são aplicadas as mesmas penalidades da modalidade anterior (INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ, c2021b).

A modalidade “Crédito Casa Melhor” conta com três linhas de crédito: a “Casa Melhor Residência”, a “Casa Melhor Família” e a “Casa Melhor Móveis”. As duas primeiras são destinadas à compra de materiais de construção e a última à compra de móveis e eletrodomésticos. A primeira linha consiste em créditos evolutivos de três rodadas, em que na primeira rodada o valor máximo por pessoa é de 600 reais e, na terceira, 1,5 mil reais. A

segunda linha de crédito possui um valor máximo de 3 mil reais para o grupo. Por fim, a terceira modalidade consiste em crédito evolutivo de três rodadas, sendo o valor máximo por pessoa na primeira rodada equivalente a 600 reais e o da última a mil reais.

Há também a modalidade “Financiamento do Trabalhador”, uma linha de crédito individual que se destina a trabalhadores em regime celetista. O valor máximo do empréstimo a ser concedido é de 10 mil reais e deve ser pago entre quatro e dez parcelas, com juro equivalente a 0,25% ao mês. Nesse caso, o recurso do empréstimo pode ser utilizado para qualquer finalidade.

#### **3.4. Semelhanças e diferenças entre as linhas de microcrédito do Banco Mumbuca e o modelo teórico**

Apresentadas as linhas de crédito do Banco Mumbuca, esta seção busca avaliar em que medida o desenho e a implementação da política estão de acordo com os modelos matemáticos apresentados na literatura teórica, de forma que seja possível utilizar a correspondência seletiva e o monitoramento de pares para reduzir os problemas de informação assimétrica. Para isso, a seção considera as informações obtidas com as documentações avaliadas e as duas reuniões realizadas com as agentes de crédito. O quadro do Anexo C detalha as semelhanças e as diferenças entre cada linha de crédito e as estratégias apontadas no modelo teórico do capítulo 1. Enquanto isso, ao final desta seção, o Quadro 3 sintetiza as semelhanças e as diferenças encontradas.

Primeiramente, foi avaliado o uso da responsabilidade conjunta pela maioria das linhas de microcrédito. Nesses casos, o grupo é utilizado como um substituto às garantias financeiras, possibilitando aumentar o acesso de pessoas mais pobres ao crédito. Em diversas passagens da entrevista realizada com as agentes de crédito foi relatado que os membros compreendem adequadamente os termos da responsabilidade conjunta ensinados nas "cirandas". Quando questionado às agentes sobre a ocorrência de *free riders* no grupo, elas relatam que isso não tem possibilidade de ocorrer porque os membros “tomam para si a responsabilidade de pagar pelo outro”.

Em seguida, analisou-se a presença de correspondência seletiva. Como a maioria das linhas de microcrédito do Banco Mumbuca contam com a formação voluntária dos grupos, o contrato possibilita a correspondência seletiva, transferindo os custos e riscos da seleção para os mutuários. No caso do Banco Mumbuca, o grupo deve chegar à “ciranda” já formado, portanto, os membros devem se conhecer previamente.

Como vimos na revisão da literatura, no momento da autosseleção, os membros podem usar conhecimentos prévios que possuem sobre os outros para escolher a melhor composição para o seu grupo (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010). Nesse sentido, a presença da dimensão estrutural do capital social, que consiste na participação em atividades sociais e possibilita a troca de informações, é um elemento importante para a seleção dos membros (AKRAM; ROUTRAY, 2013). As agentes de crédito, no entanto, não souberam informar se antes de participar do programa os membros já haviam participado de outras atividades sociais juntos, mas afirmam que a composição dos grupos é homogênea em termos de locais de moradia ou trabalhos próximos. Outro aspecto importante para a seleção dos membros é o aspecto cognitivo do capital social, que consiste na confiança dos membros do grupo uns nos outros e nas instituições (AKRAM; ROUTRAY, 2013). De acordo com as agentes de crédito, os membros do grupo costumam confiar uns nos outros. A precisão dessas informações, porém, só poderia ser obtida com os próprios integrantes do grupo. Ainda assim, uma coisa é certa: ainda que não usem os laços sociais, a adoção da estratégia de formação voluntária dos grupos incentiva a correspondência seletiva, sendo provável que membros conservadores se unam aos seus semelhantes.

Apesar de contar com a correspondência seletiva, o banco também realiza a triagem formal dos mutuários através da análise de crédito. Como relatam as agentes de crédito, a primeira avaliação é individual e o cliente deve preencher a “Ficha Cadastral do Cliente”. Nesse documento devem ser fornecidas informações pessoais, como endereço, estado civil, número de filhos, situação do imóvel em que mora (próprio, alugado ou cedido), escolaridade, tipo de renda e a posse ou não de conta bancária e poupança. Em seguida, a ficha exige os dados do empreendimento e os dados de familiares, amigos ou sócios como referência. Por fim, o solicitante deve preencher o valor do crédito solicitado, expor qual valor de prestação pode pagar e qual a finalidade do crédito. Outros dados que devem ser preenchidos na ficha consistem em um levantamento socioeconômico, como composição da renda e do gasto familiar, além de informações mais específicas sobre o empreendimento. A partir disso, o comitê de crédito julga quem será aprovado para receber o microcrédito e qual será o valor concedido. O julgamento do valor faz com que integrantes de um mesmo grupo consigam valores diferentes de crédito.

Com essa forma de seleção, o banco está reproduzindo uma função já realizada pelo grupo no momento de sua formação: a triagem de membros. No entanto, o Banco Mumbuca possui desvantagens informacionais em relação aos integrantes do grupo, necessitando utilizar

a “Ficha Cadastral do Cliente” e julgar os solicitantes de forma semelhante aos bancos tradicionais. Isso, como veremos na seção seguinte, gera racionamento de crédito para alguns grupos. Portanto, ao passo que o Banco Mumbuca reduz os problemas de seleção adversa apostando na formação voluntária dos grupos, ele aumenta os erros de seleção ao adotar a forma tradicional de conceder crédito. Além disso, a discriminação do valor com base nas fichas cadastrais pode resultar em dilemas dentro do grupo: ser aval solidário de uma pessoa com um valor de crédito maior que o seu pode soar injusto para alguns participantes. As agentes de crédito, no entanto, relatam que isso não é um problema e os membros sabem que é um risco da responsabilidade conjunta:

Entrevistadora: O membro que obteve um valor de empréstimo menor reclama por ser avalista de um integrante com valor maior?

Agente de crédito: Não, pois quando eles vão entrar a gente explica como funciona, então eles sabem que caso aconteça alguma coisa e um integrante não possa pagar, eles devem se responsabilizar.

[Aplicação do questionário do Anexo B no dia 14 de fevereiro de 2023]

O banco também utiliza outras estratégias mais próximas de um contrato formal, como sanções formais através da negativação do nome no SPC, pagamento do recurso em débito automático e limitação do uso do recurso em lojas específicas. No entanto, na prática o banco parece ser flexível em termos de punição a grupos inadimplentes. Em casos de inadimplência, o procedimento adotado pelas agentes de crédito é chamar os membros para conversar. As agentes explicam que inicialmente ligam ou mandam mensagem para o líder do grupo inadimplente, que deve ir ao banco para fornecer as informações necessárias. Caso não consigam o contato por telefone, vão à casa dos membros. Nessas ligações e visitas, não tratam diretamente sobre o pagamento, esperam os clientes irem ao banco para que o assunto possa ser resolvido. Em nenhum momento as agentes citam a restrição cadastral no SPC, sugerindo que a metodologia utilizada é sempre a conversa com os inadimplentes e a renegociação da dívida. Relatam que não houve caso de expulsão de um membro inadimplente do grupo, em contrapartida, também não perdoam a dívida de um membro, pois outro integrante deveria assumi-la. Dessa forma, a relação do Banco Mumbuca com os clientes ocorre de maneira informal e a atuação das agentes de crédito possibilita isso, como é possível verificar no seguinte relato:

Entrevistadora: Você acha que essas reuniões [“cirandas” e encontros para o pagamento público] aproximam os oficiais de crédito dos mutuários?

Agentes de crédito: Eu acredito que sim, porque mostra que a gente também se preocupa em saber como está, se eles estão conseguindo. Então, eles se sentem acolhidos pelo banco por não ser só uma relação de ter que pegar dinheiro e pagar. Muito pelo contrário, a gente é muito flexível, a gente conversa bastante, escuta bastante, não é nada rigoroso.

[Aplicação do questionário do Anexo B no dia 14 de fevereiro de 2023]

Os clientes parecem confortáveis para enviar mensagens e comunicar sobre a situação do seu investimento. Isso contribui para outro aspecto da política a ser comparado com os modelos teóricos de microcrédito: o monitoramento dos membros do grupo. Assim como a seleção dos membros, no caso do Banco Mumbuca, o monitoramento dos mutuários ocorre de duas formas: é realizada pelos próprios integrantes e também pelos agentes de crédito.

Em relação ao monitoramento por pares, conforme observamos na literatura, ele permite reduzir o risco moral, devido à capacidade dos membros de obter informações mais precisas uns dos outros e julgar a capacidade de pagamento e o nível de esforço de um integrante do seu grupo (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010). Nesse caso, a presença de conexões sociais é importante para reduzir os custos de monitoramento dos pares. No entanto, obter informações sobre as possíveis conexões sociais dos membros a partir das conversas com agentes de crédito foi uma tarefa difícil, visto que a relação dessas profissionais com os clientes não extrapola os limites da instituição. Apesar disso, em algumas passagens, as profissionais relatam que o controle de integrantes do grupo sobre os outros contribui para a redução da taxa de inadimplência. Entretanto, não acreditam que os membros utilizem sanções sociais como forma de monitoramento:

Entrevistadora: Quais dos seguintes elementos você acha que contribuem para reduzir as taxas de inadimplência?

Alternativa b) Possíveis sanções sociais por parte dos membros (ex: contar para vizinhos sobre a inadimplência, exclusão de atividade sociais)

Agentes de crédito: Não

Entrevistador: Você acha que os membros dos grupos contam para outras pessoas da vizinhança sobre os membros inadimplentes?

Agentes de crédito: Acho que não.

[Aplicação do questionário do Anexo B no dia 14 de fevereiro de 2023]

A simples resposta negativa pode não significar muito, mas a reação confusa das agentes demonstra que isso não é algo sobre o que pensam. Explicam que a punição que conhecem é a exclusão do participante inadimplente do grupo em uma solicitação de crédito futura. Em suma, apenas com a entrevista das agentes de crédito não é possível concluir de forma precisa sobre a capacidade dos membros em monitorar seus pares e quais fatores contribuem para um monitoramento mais eficiente: a composição homogênea do grupo, o medo de perder conexões sociais importantes, a aplicação de penalidades sociais, entre outros. Para essas conclusões seria necessário realizar entrevistas com os próprios clientes, como em Karlan (2007).

Vale ressaltar que todos os membros realizam o pagamento para o líder e, conforme relatado pelas agentes de crédito, em casos de atraso no pagamento, o banco, primeiramente, entra em contato apenas com o líder. Ou seja, apenas o líder sabe da inadimplência de um integrante do grupo. Caso não relate para os demais, não é possível que ocorra pressão ou sanções sociais, dificultando o monitoramento de pares.

Outra forma de monitoramento é realizada pelos agentes de crédito. Como explicam Postelnicu e Hermes (2016), uma das formas das instituições financeiras de obter informações precisas sobre os clientes é através dos oficiais de crédito, seja por meio de visitas domiciliares ou durante as reuniões em grupo. Através das interações frequentes, os agentes de crédito podem formar laços sociais com os mutuários e entender melhor a capacidade de pagamento de cada um. Quando as agentes de crédito do Banco Mumbuca relatam suas tarefas, citam duas atividades relacionadas ao monitoramento: a cobrança das parcelas a pagar e as visitas aos domicílios e empreendimentos. Questionadas se essas atividades contribuem para reduzir as taxas de inadimplência, respondem “com certeza”, demonstrando a relevância de suas tarefas em estimular o grupo a pagar. Além disso, relatam que no período da pandemia não realizaram cobranças, o que pode ter contribuído para uma taxa de inadimplência maior, novamente ressaltando a importância do seu trabalho.

O monitoramento por parte dos agentes de crédito também está presente em algumas estratégias de incentivo dinâmico, como o pagamento público (BANERJEE, 2013). Nesse

último caso, as funcionárias entrevistadas relatam que, no dia do pagamento, com a ida do líder ao banco, realizam perguntas sobre o andamento do projeto. No entanto, a metodologia do Banco Mumbuca com o dia do pagamento se afasta da estratégia teórica já que apenas o líder precisa ir ao banco e que, se for de sua preferência, pode pagar através do Pix, dificultando o monitoramento por parte do agente.

Visto que as agentes de crédito também possuem a função de monitorar os clientes, um outro aspecto investigado foi a possível pressão sobre os agentes de crédito na execução dessa tarefa. Como explica Bastelaer (2000), os programas criam pressão sobre os agentes de crédito e bancários que buscam manter altas taxas de pagamento e, por isso, pressionam os mutuários. Com isso, a cultura corporativa em que os funcionários prezam pelo sucesso do banco, contribui para criar pressão sobre os grupos. Sobre isso, as agentes de crédito do Banco Mumbuca relatam que acreditam ser de sua responsabilidade acompanhar e saber o que está acontecendo com os clientes, mas não citam nenhuma pressão do banco nesse sentido:

Agentes de crédito: A gente sabe que é uma coisa que a gente tem que fazer, então a gente mesmo se cobra de fazer isso, de ver como está, de ligar.

[Aplicação do questionário do Anexo B no dia 14 de fevereiro de 2023]

Ainda em relação ao monitoramento, as agentes relatam que contratos de empréstimos em grupo seriam melhores que os individuais, pois facilitam no momento de contatar os membros, já que é possível utilizar outros integrantes para conseguir acessar alguém do grupo. Aqui fica clara a importância dos contratos em grupo para aproveitar os laços sociais para monitorar os pares. Além disso, a necessidade de contatar um outro membro sugere que os oficiais de crédito estariam em desvantagem quanto à obtenção de informações em relação aos membros do grupo e, portanto, o monitoramento por pares seria mais eficiente.

Além de monitorar, os agentes de crédito também podem aplicar sanções sociais aos membros. Dessa forma, a cobrança via telefone e as visitas às residências relatadas anteriormente podem servir como pressão para que os clientes paguem sua parte. Mesmo que as agentes tenham informado que não tratam sobre os valores dos empréstimos fora do banco, o simples fato de evitar a visita de um agente ao seu domicílio pode estimular os mutuários a pagar sua parte.

Por fim, o banco também utiliza algumas estratégias além dos empréstimos em grupo como a ameaça de rescisão (ao condicionar a participação em uma linha de crédito ao sucesso da participação na linha anterior), empréstimos progressivos (modalidades em que o valor do empréstimo aumenta a cada rodada) e reuniões públicas (as “cirandas”). No primeiro caso a estratégia é aplicada na passagem da linha de crédito “Produtivo Solidário Simples” para a linha de crédito “Produtivo Solidário Avançado”. Como será apresentado na análise dos dados descritivos, a estratégia não parece ser tão eficiente em estimular o pagamento do primeiro contrato. A segunda estratégia é utilizada nas linhas de crédito “Produtivo Solidário Agrícola”, “Casa Melhor Móvel” e “Casa Melhor Residência”. Como veremos na seção 3.5, as duas primeiras linhas de crédito foram as únicas que não tiveram nenhum contrato assinado entre 2018 e 2021, possivelmente devido a uma rejeição por parte do público a essa forma de concessão de crédito.

#### **3.4.1. Resumo das análises da seção**

Esta seção buscou avaliar as semelhanças e as diferenças entre as linhas de crédito do Banco Mumbuca e o modelo teórico apresentado no capítulo 1. É possível concluir que o desenho e a implementação das linhas de crédito de Maricá possuem diversas semelhanças com os modelos de empréstimos em grupo anteriormente apresentados: prezam a adoção de responsabilidade conjunta, o incentivo à correspondência seletiva e o monitoramento de pares, além de adotarem estratégias dinâmicas e utilizarem laços e sanções sociais. À vista disso, as investigações empíricas avaliadas no capítulo 1 podem ser aplicadas ao caso de Maricá, gerando diversas pesquisas sobre a política. No entanto, em alguns pontos, o desenho do programa de microcrédito do Banco Mumbuca se afasta do modelo teórico proposto no capítulo 1: a instituição realiza a triagem de seus membros através de uma análise de crédito, comprometendo a correspondência seletiva, além disso, utiliza, ao menos em teoria, sanções legais, aproximando-se de um banco tradicional. Outros aspectos que comprometem o desenho do programa são as exigências de garantias físicas, como ter um micronegócio ou apresentar um fiador e a possibilidade de pagar a parcela sem ir ao banco. O Quadro 3 sintetiza as semelhanças e as divergências do programa de microcrédito de Maricá com o modelo teórico.

**Quadro 3 - Semelhanças e divergências entre as linhas de microcrédito do Banco Mumbuca e o modelo teórico**

<b>Semelhanças com o modelo teórico de microcrédito</b>	<b>Semelhanças com o modelo de concessão de crédito tradicional</b>
Uso da responsabilidade conjunta.	Seleção dos clientes por meio da análise de crédito.
Formação voluntária dos grupos (correspondência seletiva).	Estabelecimento do valor a ser concedido por meio da análise de crédito.
Monitoramento de pares.	Exigências de garantias físicas (ex: ter um micronegócio, apresentar fiador, ser MEI, entre outros).
Monitoramento por parte dos agentes de crédito.	Aplicação de sanções legais (negativação do nome no SPC e aplicação de multa).
Flexibilidade dos contratos de crédito.	Possibilidade de pagar as parcelas do empréstimo sem ir ao banco.
Estabelecimento de relacionamento informal entre os funcionários do banco e os clientes (conversas por mensagens, visitas a domicílios, entre outros).	
Aplicação de sanções sociais.	
Uso de incentivos dinâmicos (empréstimos progressivos, cronograma de reembolsos frequentes e ameaça de rescisão).	
Realização de reuniões com o grupo.	

Elaboração própria.

**3.5. Dados sobre as linhas de microcrédito do Banco Mumbuca**

Como explicado anteriormente, a partir de 2018 o Banco Mumbuca passou a cobrar dos comerciantes a taxa de 2% sobre as transações com a moeda mumbuca, possibilitando que a moeda voltasse ao banco e fosse usada nas operações de crédito da instituição. Considerando o início das linhas de crédito em 2018, a discussão a seguir tem como base o período de 2018 até 2021 utilizando os dados retirados do relatório “Série Mumbuca em Números”, publicado pelo Banco Mumbuca em novembro de 2022. O relatório é o primeiro a ser publicado com o balanço das operações de microcrédito. Esses são os únicos dados quantitativos sobre a política disponíveis para o público, o que restringe muitas análises. O

acesso a mais dados possibilitaria a realização de pesquisas sobre as operações de crédito no banco. Conforme observamos no capítulo 1, o tema sobre microcrédito abre espaços para diversas investigações, no entanto, em sua maioria, demandam dados não fornecidos pelo Banco Mumbuca.

A importância de ter acesso aos dados deve-se à trajetória crescente das operações de microcrédito no banco: desde sua criação até 2021, houve um crescimento de 1.005,9% no número de contratos assinados. Nesse período, foram assinados 405 contratos de microcrédito e atendidos 650 clientes, com destaque especial para o período da pandemia da Covid-19 (2020 - 2021) que concentrou 92,69% do valor total de microcrédito liberado. Vale ressaltar que o aumento da oferta de microcrédito está diretamente associado ao aumento da emissão de mumbuca e, conseqüentemente, ao aumento da arrecadação do Fundo Mumbuca (GAMA; MALDONADO; FREITAS; 2021).

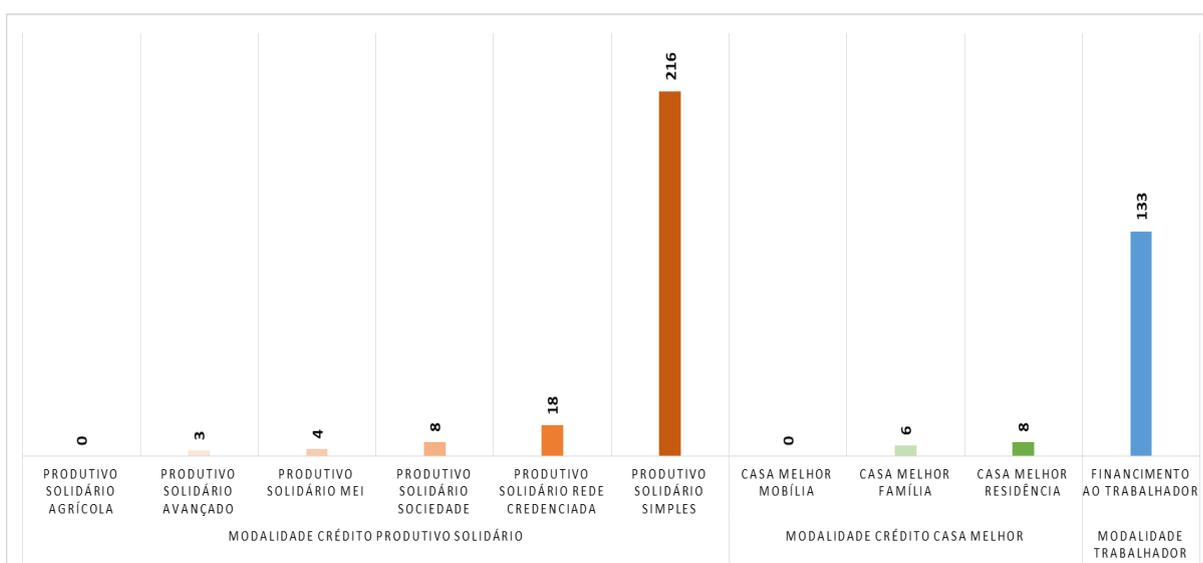
No período analisado, a modalidade “Crédito Produtivo Solidário” teve o maior número de contratos assinados, resultado do expressivo volume de contratos assinados na linha de crédito “Produtivo Solidário Simples”, como pode ser observado no Gráfico 6. Avaliando a série histórica do volume de contratos assinados nessa linha de crédito, é possível observar um aumento de 83,2% entre 2019 e 2020. No entanto, entre 2020 e 2021, ocorreu uma queda de 86,2%. Essa queda é compensada pelo aumento de contratações na modalidade “Financiamento do Trabalhador”, iniciada em 2021. As explicações para essa migração de clientes da linha “Produtivo Solidário Simples” para a linha “Financiamento do Trabalhador” podem estar relacionadas com as regras de participação — para a última não é preciso ter ou desejar iniciar um micronegócio — ou com as regras de uso do recurso, que no caso da linha de crédito mais recente pode ser utilizado para diversas finalidades, enquanto que o empréstimo obtido com a linha “Produtivo Solidário Simples” destina-se a realização de investimentos em máquinas, equipamentos e insumos.

Uma segunda observação sobre a modalidade crédito produtivo é o baixo número de contratos da linha “Produtivo Solidário Avançado”. Considerando a expressiva participação na linha “Produtivo Solidário Simples”, que em 2020 contou com 137 contratos e, em 2021, com 19 contratos, a adesão à linha avançada foi baixa, com apenas três contratos assinados em 2021. Há duas possíveis explicações para a baixa adesão: os grupos que participam da linha “Produtivo Solidário Simples” não costumam voltar e solicitar novos empréstimos, ou

voltam, mas solicitando empréstimos na mesma modalidade. À vista disso, o mecanismo de ameaça de rescisão não parece influenciar o bom desempenho do grupo.

Por fim, a respeito dos volumes dos contratos, é possível notar a ausência de contratos para as linhas de crédito “Produtivo Solidário Agrícola” e “Casa Melhor Móvel”. Ambas utilizam a metodologia de empréstimos progressivos, com o objetivo de estimular os mutuários a reembolsar o valor do empréstimo através da elevação dos custos de inadimplência. Para aqueles que pretendem reembolsar o valor corretamente, esse mecanismo pode ser desestimulante e afastar os clientes. No entanto, a linha de crédito “Casa Melhor Residência” também utiliza essa metodologia e foi capaz de atrair clientes, sugerindo que a baixa adesão às outras linhas de crédito pode ter outras explicações. O Gráfico 6 a seguir apresenta o número de contratos por linha de crédito no período de 2018 a 2021.

**Gráfico 6 - Número de contratos por linha de crédito (2018 - 2021)**



Fonte: Banco Mumbuca (2022). Elaboração própria.

O valor total de empréstimos concedidos no período de 2018 até 2021 foi de R\$ 1.705.227,17. Discriminando esse valor por contrato, as linhas de crédito que se destacaram foram “Financiamento do Trabalhador” e “Produtivo Solidário Simples”, representando 88,2% do total de crédito concedido no período. A linha de crédito destinada a trabalhadores formais teve o maior valor de crédito concedido, mesmo não possuindo o maior volume de contratos assinados. Em consequência disso, o valor médio de crédito concedido para essa linha também foi o maior (R\$ 6.366,92). Uma explicação para esses valores elevados é o valor máximo a ser emprestado por pessoa, que é 10 mil reais.

A linha de crédito “Produtivo Solidário Simples” possui o segundo maior valor de crédito concedido, mas um baixo valor médio de crédito, sugerindo que o que mantém o valor de crédito concedido alto são os expressivos volumes de contratos assinados. Enquanto isso, a linha “Produtivo Solidário Avançado” possui um dos menores valores de crédito concedido, mas o segundo maior valor médio de crédito concedido, evidenciando que o banco libera mais recursos para grupos nessa modalidade, o que pode ser consequência da maior confiança em grupos que passam por linhas de crédito anteriores e possuem histórico de crédito. Conforme relatado nos parágrafos seguintes, a análise do crédito parece ser determinante no volume de crédito a ser concedido, o que aproxima o Banco Mumbuca de instituições financeiras tradicionais.

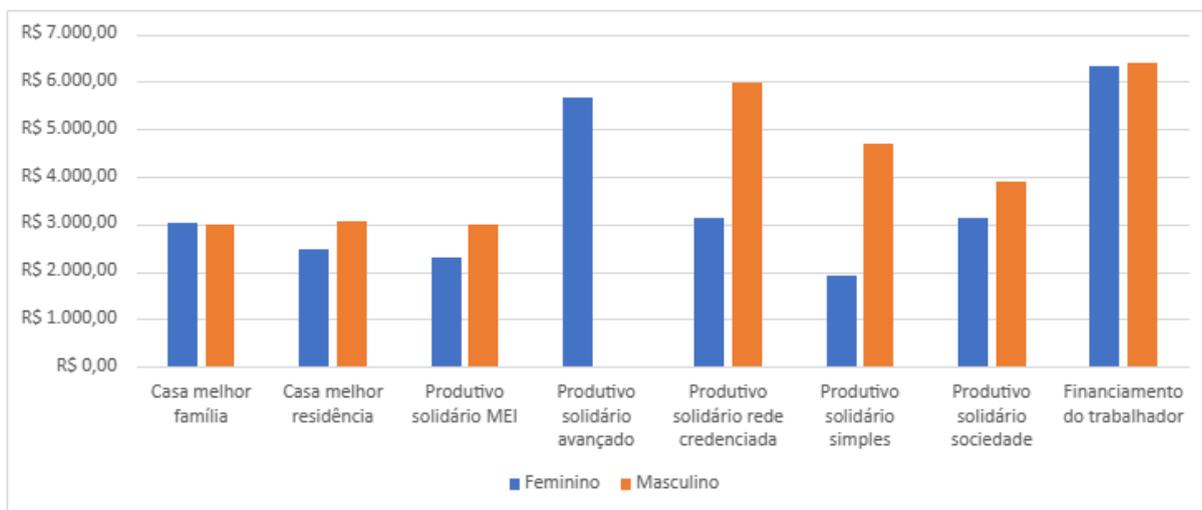
### **3.5.1. Entre a concessão formal e a concessão informal de crédito**

Como vimos no capítulo anterior, com a lei nº 14.431/2022, o valor máximo permitido da parcela do empréstimo deve ser R\$ 30, que corresponde a 5% do atual repasse mínimo do Programa Bolsa Família. Em Maricá, a parcela média dos contratos foi de R\$ 405,60. A menor parcela média foi da linha de crédito “Produtivo Solidário MeI”, equivalente a R\$ 264,59. Apesar disso, a tomada de empréstimos no Banco Mumbuca não compromete os benefícios sociais dos clientes, como a RBC ou o próprio Programa Bolsa Família. Além disso, como vimos na seção anterior, os funcionários do banco relatam ser flexíveis com o pagamento, sendo possível que, diante de um choque negativo de renda, os mutuários não se sintam pressionados a utilizar recursos necessários e escassos, como são os benefícios sociais. Um exemplo foi no período da pandemia com a suspensão da cobrança das parcelas em atraso. Além disso, a presença do aval solidário permite que um membro ajude o outro em momentos de dificuldades, evitando que qualquer fonte de renda de extrema importância seja comprometida. Assim, apesar da parcela média com valor superior ao que a lei nº 14.431/2022 permite, a metodologia de empréstimos em grupo possibilita que o movimento relatado por Lavinias (2017) de financeirização da política social seja evitado.

Em alguns aspectos, no entanto, o Banco Mumbuca se aproxima de um modelo tradicional de concessão de crédito, como na adoção da avaliação de crédito. Apesar de serem a maioria dos clientes, as mulheres recebem um valor médio de crédito menor do que os homens em todas as linhas de crédito, exceto na linha “Casa Melhor Família” e na linha “Produtivo Solidário Avançado”, como pode ser observado no Gráfico 7. Esse fato demonstra que, mesmo adotando metodologias para alcançar pessoas tradicionalmente excluídas do

mercado financeiro formal, por utilizar a análise de crédito, o Banco Mumbuca permanece racionando crédito para alguns grupos. Por isso, é de extrema importância que a instituição tenha esses dados para outras características socioeconômicas dos clientes e avalie quais grupos recebem valores inferiores de crédito, possibilitando repensar a estratégia utilizada.

**Gráfico 7 - Valor do crédito médio liberado por gênero (2018 - 2021)**



Fonte: Banco Mumbuca (2022). Elaboração própria.

Como já explicado, para participar da linha de crédito “Produtivo Solidário Avançado”, é preciso participar da linha de crédito “Produtivo Solidário Simples”. Em termos de divisão por gênero, no caso da linha de crédito inicial, 60% dos líderes eram mulheres e 40% eram homens. Os líderes da linha posterior, no entanto, eram apenas mulheres, sugerindo que os mecanismos de ameaça de rescisão e empréstimos progressivos funcionam de forma mais eficaz com o gênero feminino do que com o masculino. Isso pode ser consequência do viés de gênero presente no valor médio de crédito concedido, que para homens é 59,1% maior do que para mulheres na modalidade “Produtivo Solidário Simples”. Fato que, possivelmente, incentiva as mulheres a recorrer a uma linha de crédito mais avançada para conseguir um montante maior de empréstimo. Ainda assim, o valor médio de crédito concedido que conseguem na linha avançada é apenas 17% maior do que o que os homens conseguem na linha de crédito “Produtivo Solidário Simples”.

### 3.5.2. Resumo das análises da seção

Os dados avaliados permitem observar que as operações de microcrédito encontram-se em crescimento acelerado desde 2020. A contar desse momento, o banco busca expandir suas linhas de crédito e alcançar mais clientes. A metodologia de empréstimos em grupo parece ser

bem aceita pelos clientes, que em sua maioria optam por contratos desse tipo. O uso dessa metodologia permite que o banco alcance pessoas excluídas do mercado de crédito tradicional e ao mesmo tempo evite que seus clientes comprometam parcela considerável de sua renda, como a lei nº14.431/2022 faz. Além disso, a parcela média do período analisado foi relativamente baixa e a cobrança do banco, flexível.

Contudo, a análise dos dados e alguns relatos dos funcionários do banco evidenciam que a metodologia de formação voluntária dos grupos não é totalmente aplicada. Somada a essa metodologia, o Banco Mumbuca realiza a triagem de clientes através da análise de crédito, aumentando os problemas de seleção adversa. Nesse sentido, pessoas que poderiam realizar um bom investimento sofrem com restrição ao crédito por não possuírem renda regular ou estável. Além dos problemas aqui expostos, conforme veremos na próxima seção, deixar parte dos processos de triagem e monitoramento na mão dos funcionários do banco pode resultar na adoção de atitudes discricionárias e impactar no resultado final da política.

### **3.6. Avaliação do programa de microcrédito a partir da atuação dos agentes de crédito<sup>8</sup>**

Apesar de as linhas de crédito não se tratarem da provisão de serviço público, o programa de microcrédito foi pensado para alcançar um público específico e gerar impactos socioeconômicos no município de Maricá. Por esse motivo, pode ser avaliado nos mesmos moldes que fazemos com as políticas públicas, investigando suas diversas etapas de implementação. Conforme aponta Lotta (2019), as políticas públicas podem ser entendidas como um ciclo que perpassa diferentes fases: agenda, formulação, implementação e avaliação. Na primeira fase são definidos os temas prioritários, em seguida são desenhados os modelos e os objetivos da política. Na fase da implementação, o desenho pensado no momento anterior é posto em prática, sendo os agentes envolvidos responsáveis pelas diferenças entre o que foi formulado e o que foi alcançado. Por fim, na última etapa, os resultados da política são mensurados. Esta seção, a partir da análise do processo de implementação da política, avalia como a atuação das agentes de crédito pode afetar os resultados do programa.

#### **3.6.1. Agentes de crédito como burocratas de nível de rua**

O papel dos agentes de crédito é de extrema importância para o cumprimento e para o sucesso do programa. Em geral, são responsáveis por difundir o programa na comunidade,

---

<sup>8</sup> Esta seção foi inspirada nas leituras e discussões realizadas nos seminários internos da Pesquisa de Avaliação da Renda Básica de Maricá, da qual participo. Apesar do objeto de estudo não ser o mesmo, o aprendizado durante os seminários foi essencial para a elaboração dessa parte do capítulo. Agradeço, especialmente, ao Fernando Freitas por sugerir a literatura e coordenar as reuniões.

monitorar os clientes através de visitas aos empreendimentos, realizar cobranças e conceder orientações sobre o uso do montante emprestado (SOUZA; FERREIRA JÚNIOR, 2019). As agentes de crédito do Banco Mumbuca relataram que suas funções consistem em atender clientes, preencher a “Ficha Cadastral do Cliente”, entrar em contato com quem teve o crédito aprovado, realizar cobranças de mutuários inadimplentes e convocá-los para a renegociação, além de realizar visitas aos domicílios e aos empreendimentos. O relato dessas funções deixa evidente como lidam diretamente com os usuários das linhas de microcrédito.

As tarefas desempenhadas pelas profissionais entrevistadas se aproximam das funções realizadas por burocratas de níveis de rua, que conforme define Lotta (2019), são agentes que lidam diretamente com os usuários dos serviços públicos, como professores, policiais e assistentes sociais. Esses profissionais transformam demandas individuais em categorias previamente existentes, distribuem benefícios e sanções, estabelecem a frequência das interações e orientam os usuários da política sobre o seu uso. Considerando isso, o Quadro 4 permite visualizar como as tarefas realizadas pelas agentes de crédito do Banco Mumbuca se enquadram em funções atribuídas a burocratas de nível de rua

**Quadro 4 - Funções burocratas de nível de rua *versus* funções agentes de crédito do Banco Mumbuca**

<b>Funções atribuídas a um burocrata de nível de rua em Lotta (2019).</b>	<b>Funções das agentes de crédito do Banco Mumbuca.</b>
Transformar demandas individuais em categorias pré-existentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Preenchimento da Ficha Cadastral do Cliente;</li> <li>● Apresentação das linhas de crédito e do programa nas "cirandas".</li> </ul>
Distribuir benefícios e sanções.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Aprovar ou negar o crédito (realizado pelo comitê de crédito);</li> <li>● Renegociar a dívida.</li> </ul>
Estabelecer frequências de interações.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Comunicação com o líder em caso de imprevistos com o crédito;</li> <li>● Realização de cobranças;</li> <li>● Reuniões no momento de pagamento (sem frequência específica, depende do grupo);</li> <li>● Visitas a domicílios (sem frequência específica, depende do contexto e do grupo).</li> </ul>

Orientar e monitorar os clientes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Conversas nos momentos das reuniões para saber como está o andamento do projeto;</li> <li>● Troca de mensagens para atualizações;</li> <li>● Visitas em domicílios e empreendimentos.</li> </ul>
-----------------------------------	---

Elaboração própria.

### 3.6.2. Atuação das agentes de crédito e o espaço para discricionariedade

Como pode ser observado pelas funções no Quadro 4, cabe aos burocratas de nível de rua transformar as políticas abrangentes em ações práticas, o que gera um trabalho “altamente criativo, imprevisível e potencialmente incontrolável” (LOTTA, página 23, 2019). Nesse sentido, a atuação dos burocratas de nível de rua se encaixa no modelo *bottom-up* de implementação de políticas públicas, no qual a implementação é um processo contínuo, em que cada agente possui influência no resultado final da política. Como existe uma distância entre aqueles que criam as regras e os que executam a política, torna-se difícil estabelecer um controle sistemático sobre o trabalho dos burocratas, incentivando-os a adotar ações discricionárias (OLIVEIRA, 2014). A discricionariedade, portanto, consiste em determinar a natureza, quantidade e qualidade dos benefícios e sanções.

Como aponta Lotta (2019), a discricionariedade como espaço para ação diz respeito à liberdade de atuação dos burocratas dentro de uma estrutura de regras. Dessa forma, o espaço para a discricionariedade é determinado pela abrangência, ambiguidade e sobreposição das regras em um contrato. Outro aspecto que abre espaço para a discricionariedade é a divergência entre os objetivos dos gerentes e dos burocratas de nível de rua (LOTTA; SANTIAGO, 2017).

Os relatos das agentes de crédito do Banco Mumbuca evidenciam algumas brechas do contrato que podem resultar na adoção de atitudes discricionárias. Um primeiro exemplo foram os relatos sobre o contrato de empréstimos de mais de uma rodada. De acordo com as regras dessas linhas de crédito, para receber valores maiores, é necessário permanecer no mesmo grupo. Entretanto, em entrevistas com funcionários do Banco Mumbuca, foi relatado que um membro novo, após a aprovação do líder, poderia participar dos ciclos de empréstimos a partir da segunda ou terceira rodada. Essa ambiguidade da regra do contrato, possibilita que os agentes de crédito tomem decisões subjetivas.

Outro exemplo é consequência da falta de um procedimento bem definido para os casos de inadimplência. Dessa forma, diante da pergunta sobre quais procedimentos as agentes adotavam em caso de inadimplência, as entrevistadas pareceram confusas, e ao final, responderam que entram em contato “para conversar e saber como podem ajudar”. Não há uma definição, portanto, de quando exatamente entrar em contato, quantas vezes isso deve ocorrer por telefone e quantas visitas domiciliares devem ser feitas. Quem julga essas frequências de interações são as próprias agentes de crédito.

A partir dos espaços existentes para a discricionariedade, os atores podem ou não executar as ações arbitrárias, onde entra a discricionariedade enquanto ação, na qual diversos fatores podem influenciar a ação dos indivíduos, como fatores relacionados ao sistema, à organização e ao indivíduo (LOTTA, 2012). No caso do espaço para discricionariedade presente nos empréstimos de mais de uma rodada, as agentes podem ou não comunicar sobre a flexibilidade dessa regra ao grupo. O mesmo vale para a falta de procedimentos no caso de inadimplência, em que, a depender do grupo, as agentes podem acreditar que a adoção de telefonemas e visitas domiciliares é suficiente para estimular o pagamento. Para outros grupos que julguem mais arriscados ou menos esforçados, podem recorrer diretamente à aplicação das sanções legais. O Quadro 5 buscou resumir as regras ambíguas aqui citadas, os espaços para discricionariedade e as possibilidades de ações discricionárias das agentes de crédito. Vale ressaltar que são possibilidades de ações, que não necessariamente acontecem.

**Quadro 5 - Exemplos de espaço para discricionariedade e de ação discricionária**

<b>Regra ambígua ou complexa</b>	<b>Espaço para discricionariedade</b>	<b>Ação discricionária</b>
Contratos de crédito com mais de uma rodada: o grupo deve permanecer o mesmo em todas as rodadas. Mas há flexibilidade.	Agentes de crédito escolhem se comunicam ou não sobre a flexibilidade dessa regra.	Agentes de crédito deixam um grupo ciente sobre a flexibilidade da regra.
		Agentes de crédito não deixam um grupo ciente sobre a flexibilidade da regra.
Falta de procedimentos claros para casos de inadimplência.	Agentes de crédito escolhem qual procedimento estabelecer para cada grupo.	Agentes de crédito ligam mais vezes para o membro inadimplente e, na ausência de sucesso, visitam o domicílio.

		Agentes de crédito ligam poucas vezes para o agente inadimplente e recorrem a sanções legais.
--	--	---

Elaboração própria.

Há também momentos em que as regras são aplicadas em conformidade com os contratos, em que não há espaço para discricionariedade. Um exemplo é que os contratos de crédito não prevêem a expulsão de um membro do grupo, no entanto, diante de complicações com o pagamento, é possível que os agentes ou o banco acreditem que a melhor opção é retirar o membro problemático do grupo e continuar as outras rodadas de empréstimo sem ele (o que pode ocorrer no caso de empréstimos de mais de uma rodada). As agentes de crédito relatam que isso nunca aconteceu; em caso de inadimplência de um membro, o outro assume a dívida, conforme as regras do contrato.

Em Oliveira (2014), considerando as diversas ações discricionárias que podem ser adotadas, o autor constrói quatro cenários de possíveis atuações dos burocratas de nível de rua. No primeiro cenário, a política é bem formulada e os funcionários agem de acordo com as regras. No segundo caso, os profissionais sabotam uma proposta inadequada. No terceiro caso, a proposta e o desenho da política são bons, mas os burocratas não implementam conforme foram pensados e os sabotam. Por fim, existe o caso em que o desenho da política é inadequado, no entanto, os atores, considerando a importância da política, agem de forma a corrigir suas imperfeições. O Quadro 6 replica o modelo sugerido por Oliveira (2014) para o caso das agentes de crédito em Maricá.

#### **Quadro 6 - Reforço ou rejeição das regras do contrato**

	<b>Regra adequada</b>	<b>Regra inadequada</b>
<b>Agentes de crédito reforçam a regra</b>	(Cenário 1) Regra: Os contratos de crédito não prevêem a expulsão de membros inadimplentes do grupo. Ação dos agentes de crédito: Agentes de crédito relatam que não fazem isso e ressaltam que, em caso de inadimplência, deve ser aplicada a responsabilidade conjunta.	(Cenário 2) Regra: Falta de padronização para contato com os clientes inadimplentes. Ação dos agentes de crédito: Agentes de crédito não relatam uma padronização dessa tarefa, estabelecem a frequência de interações conforme acham

		necessário.
<b>Agentes de crédito rejeitam a regra</b>	(Cenário 3) Regra: Regra de que o grupo deve permanecer o mesmo no caso dos contratos de empréstimo de mais de uma rodada. Agentes de crédito: Agentes de crédito relatam que, em alguns casos, um integrante pode entrar no grupo em uma rodada avançada.	(Cenário 4) Regra: Aplicações de sanções legais em caso de inadimplência. Agentes de crédito: Agentes de crédito relatam ser flexíveis e não citam a aplicação de penalidades formais quando tratam sobre mutuários inadimplentes.

Elaboração própria.

Como pode ser observado no Quadro 6, as ações discricionárias discutidas ao longo desta seção podem ser alocadas nos quadrantes propostos por Oliveira (2014). As regras foram julgadas adequadas ou inadequadas com base no modelo teórico apresentado no capítulo 1. Assim, o fato dos contratos não permitirem a expulsão de um membro inadimplente do grupo é consistente com a regra de responsabilidade conjunta do modelo teórico, portanto, considerada uma regra adequada. Já a aplicação da metodologia de empréstimos progressivos requer a permanência do mesmo grupo, sendo a regra adequada. A primeira regra é reforçada pelas agentes de crédito que desconhecem casos de expulsão de membros inadimplentes. Por outro lado, as agentes não seguem a regra proposta para o caso dos empréstimos em rodadas. As regras consideradas inadequadas foram a falta de um procedimento padrão para contatar membros inadimplentes e a aplicação de sanções legais em casos de inadimplência, que aproxima o modelo de microcrédito de uma modelo de concessão de crédito formal. Em relação à primeira regra, as agentes de crédito a reforçam, estabelecendo a frequência de interações conforme achem necessário. Enquanto isso, rejeitam a segunda regra inadequada, adotando atitudes flexíveis com os mutuários inadimplentes e, dessa forma, solucionando uma falha no desenho da política.

Uma observação importante é que, para a aplicação ou rejeição das estratégias propostas pela política de microcrédito, é preciso que os agentes entendam o desenho do programa e a importância ou inadequação das regras estabelecidas. Parte desse conhecimento pode ser obtido através da capacitação profissional e parte durante a execução das tarefas e observação dos clientes da política. Sobre isso, no caso das agentes de crédito do Banco Mumbuca, as entrevistadas, que exercem essa função há um ano e não possuem experiências profissionais anteriores com microcrédito, não relataram participar de nenhum curso de capacitação sobre o programa. As funcionárias contam que aprenderam suas tarefas através da

explicação de outros trabalhadores do banco. Considerando que o entendimento da política é um ponto importante para execução das tarefas (TAYLOR; KELLY, 2006 *apud* LOTTA; SANTIAGO), a falta de compreensão sobre algumas estratégias do programa pode resultar na adoção de atitudes em desacordo com os ideais do programa, como no caso do cenário 3 no Quadro 6. Por outro lado, as agentes convivem diariamente com os clientes da política e podem obter mais informações sobre o programa do que os formuladores e, a partir disso, adaptar regras inadequadas, como no caso do cenário 4 no Quadro 6.

Esse conhecimento que as agentes obtêm no momento da implementação da política pode ser levado aos seus superiores. Aqui entra um outro ator importante: o burocrata de médio escalão. Esses personagens fazem a ponte entre os burocratas de nível de rua e o governo, suas funções consistem em gestão de contratos, orçamentos e recursos humanos, e articulação de políticas públicas (OLIVEIRA; ABRUCIO, 2018). Como observam Pires et al. (2018), enquanto os burocratas de alto escalão formulam e determinam as regras da política e os burocratas de nível de rua adaptam a política à realidade, os burocratas de médio escalão gerenciam informações e recursos.

Além disso, os burocratas de nível de rua são duplamente pressionados: por seus superiores, no sentido de aumentar a eficácia do serviço, e pelos clientes, que esperam que os serviços sejam individualizados e personalizados. Para lidar com essa dupla pressão, os agentes desenvolvem o mecanismo de *coping*, adotando estratégias para lidar com as altas demandas, como padronizar processos, justificar ações com base em normas e leis ou contornar regras em favor de um grupo. A adoção do mecanismo de *coping* pode tanto aproximar quanto afastar os burocratas dos usuários da política (CAVALCANTI; LOTTA; PIRES, 2018). Em Moura et al. (2011) os agentes de crédito relatam sofrer pressões das instituições em que trabalham para exercer suas funções em conformidade com os contratos, enquanto os clientes das políticas os pressionam para obter tratamentos mais individualizados.

Como já foi observado antes, nas entrevistas realizadas, as agentes não relataram nenhum tipo de pressão vinda do Banco Mumbuca, mas expõem que se sentem responsáveis por manter altas taxas de reembolso e monitorar os clientes. Isso pode estimulá-las a não flexibilizar o contrato em alguns casos e a não satisfazer as demandas dos clientes por serviços personalizados. No entanto, durante as entrevistas as profissionais também não relataram nenhuma pressão por parte dos clientes nesse sentido.

### **3.6.3. Resumo das análises da seção**

Esta seção buscou avaliar o processo de implementação do programa de microcrédito do Banco Mumbuca sobre a perspectiva das ações das agentes de crédito. Com a investigação aqui proposta foi possível concluir que as profissionais entrevistadas atuam como burocratas de nível de rua e precisam lidar com as regras abrangentes e ambíguas dos contratos de crédito. Em consequência disso, convivem com um amplo espaço para a adoção de atitudes discricionárias que podem alterar ou reforçar o impacto esperado do programa de microcrédito.

É importante observar que a adoção de ações discricionárias por parte das agentes de crédito pode ter impactos nas pesquisas a serem geradas sobre as linhas de microcrédito de Maricá. Se, por exemplo, um trabalho busca investigar o impacto de grupos homogêneos nas taxas de reembolso dos empréstimos como em Cassar, Crowley e Wydick (2007), a falta de um procedimento-padrão nas interações com os mutuários inadimplentes pode impactar o resultado encontrado. Isso ocorre porque a frequência de monitoramento por parte dos agentes de crédito também pode ter efeito sobre as taxas de reembolso. Outro exemplo seria a dificuldade de medir o sucesso da estratégia de empréstimos progressivos, como realizado em Paxton et al.(2000). Se o banco aceita a entrada de um cliente em uma rodada avançada, a queda do desempenho do grupo nas rodadas posteriores pode ser consequência da entrada do novo integrante. Ainda assim, vale ressaltar que a discricionariedade é inerente à própria execução da política e as avaliações empíricas a serem realizadas devem levar isso em conta. Além disso, como vimos, a adoção de atitudes discricionárias pode contribuir corrigindo regras inadequadas dos contratos de microcrédito.

### **3.7. Conclusão**

Ao longo deste capítulo foi possível avaliar a política de microcrédito do Banco Mumbuca. A seção 3.3 buscou reunir informações sobre as linhas de crédito, contribuindo para solucionar a escassez de informações sobre a política. Para reunir os dados apresentados, foi preciso realizar buscas no *site* da instituição, visitar a agência física do Banco Mumbuca e entrar em contato com funcionários do banco por meio de reuniões *online*, presenciais e trocas de *e-mails*. Feito isso, a seção 3.4 avaliou as semelhanças e as divergências entre a política estudada e o modelo teórico apresentado no capítulo 1. Conforme observado, ao passo que as linhas de crédito do Banco Mumbuca se aproximam da metodologia de empréstimos em grupo e, portanto, permitem solucionar as falhas do mercado de crédito, o uso de sanções

legais e da análise de crédito aproxima o Banco Mumbuca de uma instituição formal de concessão de crédito, comprometendo a eficácia da metodologia de empréstimos em grupo.

Na seção seguinte, a avaliação dos dados descritivos permitiu observar que algumas estratégias utilizadas pelo Banco Mumbuca podem não ter o resultado esperado, como o uso da estratégia de ameaça de rescisão e de empréstimos progressivos. Além disso, os dados analisados sugerem que o uso do aval solidário e a aplicação de juros baixos, possibilita que parcela importante da renda dos clientes não seja comprometida, como ocorre no caso do crédito consignado. Dessa forma, é provável que não ocorra uma migração dos recursos de benefícios sociais para a esfera financeira, em movimento contrário ao que foi defendido por Lavinias (2017). Por outro lado, as conclusões da seção 3.4 sobre os efeitos negativos da análise de crédito ficaram mais uma vez evidentes, neste caso devido à presença do viés de gênero no valor concedido de crédito. Com isso, a seção infere que a adoção da análise de crédito compromete a metodologia de empréstimos em grupo.

Por fim, a seção 3.6 avalia a implementação do programa de microcrédito a partir da atuação das agentes de crédito. Essas profissionais lidam diariamente com os clientes da política e precisam recorrentemente tomar decisões com base em regras abrangentes e ambíguas. Por isso, podem adotar atitudes discricionárias e afetar o resultado final da política, o que pode ser tanto positivo como negativo, conforme foi sintetizado no Quadro 6.

Os resultados encontrados neste capítulo evidenciam a importância de realizar mais trabalhos e dados sobre o programa de microcrédito de Maricá. O caso pode ser explorado de diversas maneiras, o que permitiria gerar *feedbacks* sobre a política e realizar ajustes. A publicação “Balanço das Operações de Microcrédito” do Banco Mumbuca é um primeiro passo para disponibilizar os dados. O relatório, no entanto, não fornece informações sobre a taxa de inadimplência da instituição e sobre os impactos gerados pela política. Esses dados são de extrema importância para alcançar a última etapa da agenda de implementação de políticas públicas: a avaliação dos resultados da política (LOTTA, 2019). Considerando que o programa já existe há cinco anos, a avaliação de seus impactos se faz necessária.

## CONCLUSÃO

Esta dissertação buscou avaliar as falhas no mercado de crédito que dificultam o acesso de famílias mais pobres a empréstimos. Inicialmente, foi apresentado um modelo matemático para demonstrar como os problemas de informação assimétrica, como a seleção adversa e o risco moral, resultam na restrição de crédito para famílias mais pobres. Em seguida, também através de um modelo matemático, foi possível demonstrar como a metodologia de empréstimos em grupo contribui para reduzir os problemas citados, utilizando a correspondência seletiva e o monitoramento por pares (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2010; GALARIOTIS; VILLA; YUSUPOV, 2014; HALDAR; STIGLITZ, 2016).

A metodologia de empréstimos em grupo foi aplicada em diversos países e estudos empíricos buscam avaliar se os programas de microcrédito funcionam em conformidade com o modelo proposto. Como foi resumido ao longo do capítulo 1, existem diversas linhas de pesquisa para esse tema: alguns autores comparam a metodologia de empréstimos em grupo com empréstimos individuais (GÓMEZ; SANTOR, 2003; CARPENA et al., 2012; GUINÉ; KARLAN, 2014), outros estudam se a presença de capital social entre os membros do grupo afeta o acesso ao microcrédito ou a taxa de reembolso (CASSAR et al., 2007; CHEN; DENG; XU, 2019; KARLAN, 2007), por fim, alguns trabalhos avaliam os impactos das políticas de microcrédito nos indicadores sociais, na renda das famílias, na criação de novos negócios, no empoderamento das mulheres, entre outros fatores (DUFLO et al., 2013; AUGSBURG et al., 2012; CRÉPON et al., 2011). Os resultados encontrados, sintetizados no Quadro 1, dependem do caso analisado.

O capítulo 2 abre um breve parêntese para avaliar uma segunda solução: as políticas de transferência de renda. De acordo com a literatura, essas políticas permitem aumentar tanto a demanda quanto a oferta de crédito de famílias mais pobres (SVARCH, 2009; HERNÁNDEZ et al, 2009; PINNEORS, 2011). A transferência de renda pode aumentar ou reduzir a demanda por crédito, a depender da relação entre a taxa de juros e o retorno marginal do capital. O modelo para esse caso foi apresentado na seção 2.1. Enquanto isso, pelo lado da oferta, a posse do benefício pode aumentar a credibilidade do mutuário perante o credor e, conseqüentemente, a concessão de crédito.

Com base nisso e utilizando os dados da PNAD Covid do IBGE, o capítulo 2 estimou o impacto do Programa Bolsa Família na demanda e na oferta por crédito formal e informal. De acordo com os resultados, beneficiários do Programa Bolsa Família possuem chances 48%

menores de conseguir crédito com o banco em comparação a não beneficiários com características semelhantes. Em contrapartida, possuem chances 78% mais elevadas de conseguir crédito com amigos e familiares. À vista disso, podemos concluir que o programa não aumenta a credibilidade do beneficiário com o banco, apesar de fazê-lo na comunidade onde o mutuário vive. Esse fato pode ser atribuído à maior facilidade dos amigos e familiares em monitorar os mutuários, o que contribui para reduzir os problemas de informação assimétrica. Se esse é o caso, a metodologia de empréstimos em grupo é a solução ideal. Além da regressão, o capítulo apresenta os possíveis efeitos da lei nº14.431/2022 nos resultados encontrados. Conforme analisado, a lei pode agravar o endividamento de famílias mais pobres ao passo que compromete o direito à renda mínima. Esses resultados nos estimulam a retomar o caso dos empréstimos em grupo e avaliar o programa de microcrédito de Maricá, tema do capítulo 3.

Apesar de inovadoras, as linhas de microcrédito do Banco Mumbuca são pouco estudadas, por isso, os objetivos do capítulo 3 foram apresentar e avaliar esse caso. A dissertação buscou reunir dados sobre o programa de microcrédito possibilitando a disseminação dessas informações e seu uso em trabalhos futuros. Para isso, foram realizadas visitas ao Banco Mumbuca, buscas na *internet*, troca de *e-mails* e entrevistas com funcionários da instituição.

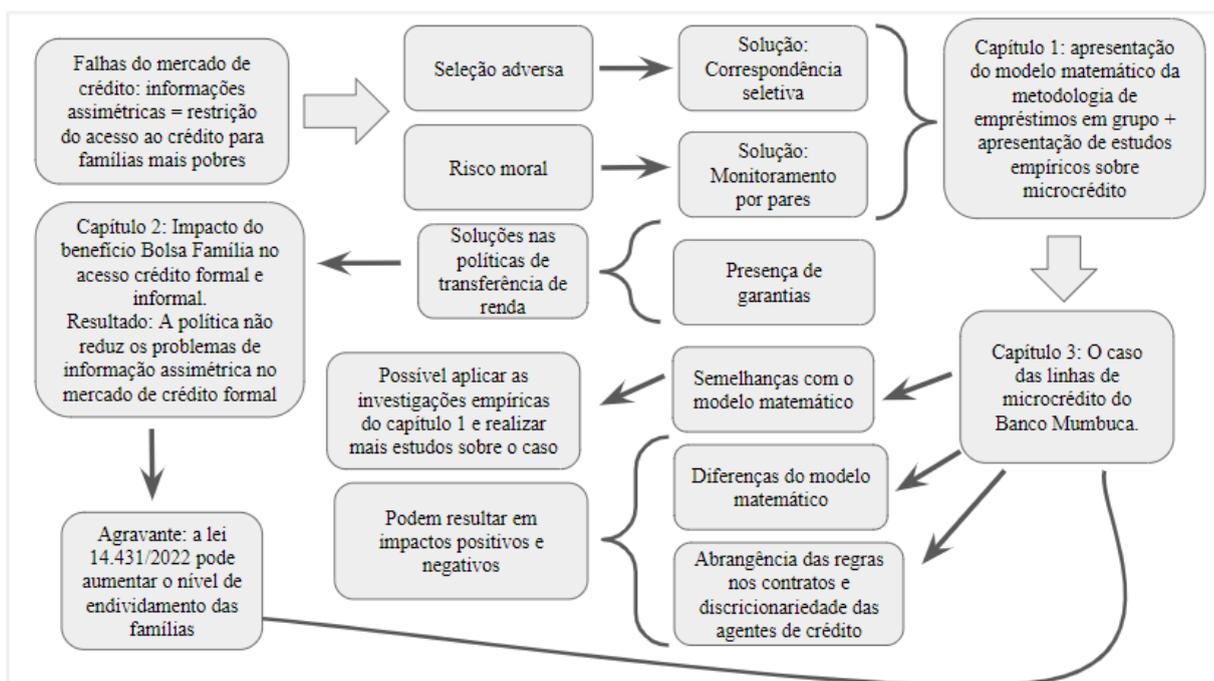
Coletados os dados, foram investigadas as semelhanças e as diferenças entre as linhas de crédito do Banco Mumbuca e o modelo matemático apresentado no capítulo 1. Para esse propósito, o trabalho avaliou se o banco utilizava como estratégias a responsabilidade conjunta, a correspondência seletiva, os incentivos dinâmicos e as sanções sociais. Por outro lado, também foram avaliadas o uso de estratégias que não estão presentes no modelo teórico, como a triagem dos clientes por meio da análise de crédito. A conclusão, sintetizada no Quadro 3, é que o programa de microcrédito maricaense se aproxima do modelo teórico em alguns pontos e se distancia em outros. O distanciamento do modelo, pode resultar em falhas da política, como o racionamento de crédito para grupos que já são tradicionalmente excluídos do mercado de crédito formal. Esse caso ficou evidente com o Gráfico 7, que demonstra que as mulheres recebem empréstimos em valores menores do que os homens.

Por fim, o capítulo avaliou o programa de microcrédito através de sua implementação e da atuação de funcionários que lidam diariamente com os clientes. Foi possível observar que apesar de o programa não consistir em uma política pública, pode ser avaliado nos mesmos

moldes através de suas diversas etapas de implementação. Além disso, encontramos que as tarefas realizadas pelas agentes de crédito entrevistadas se assemelham àquelas atribuídas aos burocratas de nível de rua por Lotta (2019). Como resultado disso, diante de regras ambíguas, essas profissionais possuem espaço para adoção de atitudes discricionárias, conforme demonstrado no Quadro 5. As ações adotadas pelas agentes podem reforçar ou rejeitar as regras do contrato. Dessa forma, o capítulo conclui que as ações discricionárias podem gerar impactos no programa de microcrédito, aproximando-o ou distanciando-o do modelo matemático do capítulo 1. Portanto, trabalhos empíricos a serem realizados no caso de Maricá devem levar isso em consideração.

A Figura 9 resume o caminho adotado para discutir os pontos propostos nesta dissertação. Espera-se que o trabalho possa contribuir com o debate sobre as falhas no mercado de crédito e suas possíveis soluções. E, principalmente, espera-se que as informações aqui disponibilizadas sobre o programa de microcrédito de Maricá somados à revisão teórica sobre os trabalhos empíricos, incentivem leitores a investigar o caso inovador do Banco Mumbuca. Isso se faz necessário em um contexto em que 78% das famílias brasileiras encontram-se endividadas enquanto se aposta em formas obsoletas de solucionar as falhas do mercado de crédito, como através da lei nº14.431/2022 (PEIC, 2023).

**Figura 9 - Resumo da dissertação**



Elaboração própria.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBINK, K.; IRLBUSCH, B.; RENNER, E. Group size and social ties in microfinance institutions. *Economic Inquiry*, v. 44, n. 4, p. 614-628, outubro, 2006.

AGBOOLA, W.; YUSUF, S. OLONINIYI, M. Effect of Social Capital and Access to Microcredit on Productivity of Arable Crop Farmers in Kwara State, Nigeria. *Journal of Agriculture and Veterinary Science*, v. 9, p. 09-16, fevereiro, 2016.

AJANI, O.; TIJANI, G. The role of social capital in access to microcredit in Ekiti State, Nigeria. *Pakistan Journal of Social Sciences*, v. 6, n. 3, p. 125-132, 2009.

AKRAM, S.; ROUTHAY, J. Investigating causal relationship between social capital and microfinance: Implications for rural development. *International Journal of Social Economics*, v. 40, n. 9, p. 760-776, 2013.

ARMENDÁRIZ, B.; MORDUCH, J. *The Economics of Microfinance*. Second edition. Cambridge: MIT Press, 2010.

AUGSBURG, B.; et al. *Microfinance, poverty and education*. IFS working paper, novembro, 2012.

BANCO MUMBUCA. *Balço das operaões de microcrdito 2018-2021*, v.1, n. especial, 2022.

BANERJEE, A. Microcredit under the microscope: what have we learnt in the last two decades, what do we need to know? *Annual Reviews Economics*, v.5, p. 487-519, maio, 2013.

BASTELAER, T.V. Does social capital facilitate the poor's access to credit. *Social Capital Initiative, Working Paper*, v. 8, n. 8, p. 36, fevereiro, 2000.

BERTRAND, M.; MULLAINATHAN, S. Are Emily and Greg More Employable than Lakisha and Jamal? A Field Experiment on Labor Market Discrimination. *American Economic Review*, v. 94, n. 4, p. 991-1013, setembro, 2004.

BESLEY, T.; COATE, S. Group lending, repayment incentives and social collateral. *Journal of Development Economics*, v. 46, n. 1, p. 1-18, 1995.

BRASIL, Lei nº10.835, de 08 de janeiro de 2004. Institui a Renda Básica de Cidadania;. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 de janeiro de 2004.

BRASIL, Lei nº14.284, de 29 de dezembro de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil;. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 de dezembro de 2021.

BRASIL, Lei nº14.431, de 03 de agosto de 2022. Altera as Leis nºs 10.820, de 17 de dezembro de 2003, 8.213, de 24 de julho de 1991, e 8.112, de 11 de dezembro de 1990. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Edição 147, seção 1, página 5, 4 de agosto de 2022.

BRASIL, Medida Provisória nº1155, de 01 de janeiro de 2023. Institui o Adicional Complementar do Programa Auxílio Brasil e do Programa Auxílio Gás dos Brasileiros. *Congresso Nacional*, Brasília, DF, 01 de janeiro de 2023.

BRASIL, Medida Provisória nº 1.164, de 02 de março de 2023. Institui o Programa Bolsa Família e altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, e a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Edição 42, seção 1, página 1, 02 de março de 2023a.

BRASIL, Portaria MDS nº 858, de 08 de fevereiro de 2023. Altera o limite estabelecido no caput do artigo 6º-B da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, para o desconto mensal no benefício pago às famílias beneficiárias do Programa Auxílio Brasil e de outros programas federais de transferência condicionada de renda, para o pagamento dos empréstimos consignados, o número de prestações e a taxa de juros dos empréstimos consignados, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Edição 29, seção 1, página 16, 09 de fevereiro de 2023b.

CARPENA, F.; et al. Liability structure in smalls cale finance: evidence from a natural experiment. *World Bank Economic Review*, v. 27, n. 3, p. 437-469, dezembro, 2012.

CASSAR, A.; CROWLEY, L.; WYDICK, B. The effect of social capital on group loan repayment: evidence from field experiments. *The Economic Journal*, v. 117, n. 517, p. F85-F106, fevereiro, 2007.

CAVALCANTI, S.; LOTTA, G.; PIRES, R. Contribuições dos estudos sobre burocracia de nível de rua. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas. Brasília: IPEA, 2018, p. 227-246.

CRÉPON, B.; et al. Impact of microcredit in rural areas of Morocco: Evidence from a randomized evaluation. *J-PAL working paper*, março, 2011.

CHEN, Y.; DENG, K.; XU, Z. The social capital in microfinance issued by commercial banks: evidence from China. *Applied Economics Letters*, p. 4, maio, 2019.

CNC - Confederação Nacional do Comércio. Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC). Janeiro, 2023.

CUNHA JÚNIOR; et al. Avaliação do programa de microcrédito rural do Banco do Nordeste do Brasil (BNB): uma revisão sistemática da literatura. *Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE)*, ano 3, n. 4, p. 9, julho-dezembro, 2022.

CUNHA JÚNIOR; et al. Programa Crediamigo: uma análise descritiva dos clientes ativos em 2021. *Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE)*, ano 3, n. 3, p. 18, 2022a.

DAGDEVIREN, H., BALASURIYA, J., LUZ, S., MALIK, M., & SHAH, S. Financialisation, Welfare Retrenchment and Subsistence Debt in Britain. *New Political Economy*, p. 19, 2019.

DUARTE, S.; et al. O microcrédito como estratégia de redução da pobreza no nordeste brasileiro: Uma avaliação a partir do programa Agroamigo. *Revista Espacios*, v.38, n.8, p.6, 2017.

DUFLO, E.; et al. The miracle of microfinance? Evidence from a randomized evaluation. *National Bureau of Economic Research (NBER), Working Paper*, n. 18950, p. 62, maio, 2013.

FARIAS, I.; FARIA, M. Capital social e a formação de grupos solidários do Programa CrediAmigo: desafios e possibilidades. 2008.

FEIGENBERG, B.; FIELD, E; PANDE, R. Building social capital through microfinance. National Bureau of Economic Research (NBER), Working Paper, n. 16018,p. 51, maio, 2010.

GALARIOTIS, E.; VILLA, C.; YUSUPOV, N.; Recent Advances in Lending to the Poor with Asymmetric Information. *Journal of Development Studies*, v. 47, n. 9, p. 1371–1390, setembro, 2011.

GAMA, A.; COSTA, R. M. Uma análise da intensificação da circulação da moeda social mumbuca de Maricá entre 2018 e 2020. Niterói: Finde, 2021.

GAMA, A.; MALDONADO, J.; FREITAS, F. A velocidade de circulação da moeda mumbuca e a concessão de microcrédito pelo Banco Mumbuca em Maricá de 2018 a 2021. *Boletim FINDE*, v.2, n.3, 2021.

GERTLER, P; et al. Pareamento. In: GERTLER, P; et al. *Avaliação de Impacto na Prática*. Segunda edição. Washington, DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial, 2018, p. 159 - 176.

GINÉ, X.; KARLAN, D. Group versus individual liability: Short and long term evidence from Philippine microcredit lending groups. *Journal of Development Studies*, v. 107, p. 65 - 83, 2014.

GÓMEZ, R.; SANTOR, E. Do peer group members outperform individual borrowers? A test of peer group lending using Canadian microcredit data. Working paper, Bank of Canada, outubro, 2003.

GUSSI, A. Apontamentos teórico-metodológicos para a avaliação de programas de microcrédito. Artigos inéditos, janeiro - junho, 2008.

GUSSI, A.; et al. Avaliação de Programas de Microcrédito do Banco do Nordeste. *Revista brasileira de monitoramento e avaliação*, n. 6, p. 5-21, julho - dezembro, 2013.

GUSSI, A.; THÉ, R. Políticas Públicas de Geração de Renda e Desenvolvimento: uma avaliação do microcrédito. *O Social em Questão*, n. 31, p. 241-254, janeiro - abril, 2017.

HALDAR, A.; STIGLITZ, J.; Group Lending, Joint Liability, and Social Capital: Insights From the Indian Microfinance Crisis. *Politics & Society*, v. 44(4), p. 459–497, dezembro, 2016.

HERNANDEZ, E.; SAM, A.; GONZÁLEZ-VEGA, C.; CHE, J. Impact of Conditional Cash Transfers and Remittances on Credit Market Outcomes in Rural Nicaragua. *Agricultural & Applied Economics Association*, julho, 2009.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC). Rio de Janeiro: IBGE, agosto, 2022.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Covid-19. Rio de Janeiro: IBGE, julho, 2020.

INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ. Mumbucred. c2021a. Disponível em: <<https://institutoedinheiromarica.org/mumbu-cred>>. Acesso em: 15 de set. de 2022.

INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ. Casa Melhor. c2021b. Disponível em: <<https://institutoedinheiromarica.org/casa-melhor-pagina>>. Acesso em: 15 de set. de 2022.

INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ. Perguntas frequentes. c2021c. Disponível em: <<https://institutoedinheiromarica.org/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 15 de set. de 2022.

INSTITUTO E-DINHEIRO MARICÁ. Novas linhas de crédito. c2021d. Disponível: <<https://institutoedinheiromarica.org/novas-linhas-credito>>. Acesso em: 15 de set. de 2022.

KARLAN, D. Social Connections and Group Banking. *The Economic Journal*, v. 117, n. 517, p. F52 -F84, fevereiro, 2007.

LAVINAS, L.; ARAÚJO, E.; BRUNO, M. Brazil: from Eliticized- to Mass-Based Financialization Reveu de la régulation, p. 21, julho, 2019.

LAVINAS, L.; GENTIL, D. A política social sob regência da financeirização. *Novos Estudos*, v. 37, n. 02, p. 22, maio-agosto, 2018.

LAVINAS, L. The Collateralization of Social Policy under Financialized Capitalism. *Development and Change*, p. 502-517, março, 2018.

LAVINAS, L. The Takeover of Social Policy by Financialization The Brazilian Paradox. New York: Palgrave Macmillan, 2017.

LOTTA, G. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, G. *Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil*. Brasília: ENAP, 2019, p. 11 - 39.

LOTTA, G. O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariiedade. In: FARIA, C. A (org). *Implementação de Políticas Públicas: teoria e prática*. Editora PUCMINAS, Belo Horizonte, 2012.

LOTTA, G.; SANTIAGO, A. Autonomia e discricionariiedade: matizando conceitos-chave para o estudo de burocracia. *BIB*, São Paulo, n. 83, p. 21-42, fevereiro, 2018.

MAGDALON, W.; FUNCHAL, B. O efeito do Microcrédito Produtivo Orientado no Brasil: incentivo à inadimplência? *Revista Base (Administração e Contabilidade)*, vol. 13, núm. 4, p. 294-308, outubro-dezembro, 2016.

MOURA, M.; et al. Uma análise dos fatores que afetam o comportamento ético dos agentes de microcrédito. *Brazilian Business Review*, v.8, n.1, p. 1 - 27, janeiro - março, 2011.

NERI, M; et al. Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen brasileiro: perfil e performance dos clientes do Crediamigo. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

NERI, M. O Programa Bolsa Família e a inclusão financeira. In: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T; DA COSTA, P. *O Brasil sem miséria*. Brasília: MDS, 2014. p. 727-747.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Indicador de dívida doméstica. doi: 10.1787/3154019b-fr. Acesso em 23 de fevereiro de 2023.

OLIVEIRA, B. A implementação do Programa Bolsa Família sob a perspectiva da condicionalidade educacional: uma análise a partir dos agentes públicos de base. *Revista do Serviço Público Brasília, Brasília*, p. 517-544, outubro - dezembro, 2014.

OLIVEIRA, V.; ABRUCIO, F. Burocracia de médio escalão e diretores de escola: um novo olhar sobre o conceito. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas. Brasília: IPEA, 2018, p. 207-225.

PAXTON, J.; GRAHAM, D.; THRAEN, C. Modeling group loan repayment behavior: new insights from Burkina Faso, *Economic Development & Cultural Change*, v. 48, n. 3, p. 639-655, abril, 2000.

PINNEROS, B. The Impact of a Conditional Cash Transfer Program on Credit Behavior in Colombia. CMC Senior Theses. Paper 202, p. 27, 2011.

PIRES, R.; et al. Burocracias implementadoras e a (re)produção de desigualdades sociais: perspectivas de análise no debate internacional. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas. Brasília: IPEA, 2018, p. 247-266.

POSTELNICU, L.; HERMES, N. Microfinance Performance and Social Capital: A Cross-Country Analysis. *Journal of Business Ethics*, 153, p. 427-455, setembro, 2016.

RANDOLPH, J.; FALBE, K.; MANUEL A.; BALLOUN, J. A Step-by-Step Guide to Propensity Score Matching in R. *Practical Assessment, Research & Evaluation*, v. 19, n.18, novembro, 2014.

RATHORE, B. Social capital: does it matter in a microfinance contract? *International Journal of Social Economics*, v. 42, n. 11, p. 1035-1046, 2015.

ROSENBAUM, P.; RUBIN, D. The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies of Causal Effects. *Biometrika* 70, p. 41-55, 1983.

SARNO, P.; FEIJÓ, C. Aumento da vulnerabilidade das famílias e o ciclo do crédito ao consumo no Brasil: 2005-2022. *Boletim FINDE*, v.3, n.2, 2022.

SOARES, R.; BARRETO, F.; AZEVEDO, M. Condicionantes da saída da pobreza com microcrédito: O caso dos clientes do Crediamigo. *Estudos Econômicos, São Paulo*, v. 41, n. 1, pp. 119-142, janeiro - março, 2011.

SOUZA, N. Atuação de um banco de desenvolvimento para a superação da pobreza: o exemplo do Banco do Nordeste no Brasil. In: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; DA COSTA, P. O Brasil sem miséria. Brasília: MDS, 2014. p. 409-425.

SOUZA, N.; FERREIRA JÚNIOR, R. Perfil do agente de crédito e fatores relacionados à sua eficácia no programa Crediamigo (BNB). *Revista Econômica do Nordeste*, v. 50, n. 1, p. 171-188, janeiro - março, 2019.

SVARCH, M. Do Conditional Cash Transfers Affect Credit Market Outcomes: Evidence from Households in Mexico. Thesis (PHD Agricultural, Environmental, and Developmental Economics Graduate Program) - Graduate School of The Ohio State University, p. 127, 2009.

WIEDEMANN, A. A Social Policy Theory of Everyday Borrowing. On the Role of Welfare States and Credit Regimes. *American Journal of Political Science*. Portico. v. 0, n. 0, p.1-18, 2021.

WYDICK, B. Can Social Cohesion Be Harnessed to Repair Market Failures? Evidence from Group Lending in Guatemala. *Economic Journal*, 109, p. 463–75, julho, 1999.

## ANEXOS

### Anexo A - Perguntas reunião técnica (dia 27 de janeiro de 2023)

#### Formação dos grupos

- 1) Os grupos já chegam formados?
  - a) *(Se não)* São formados durante a "ciranda"?
  - i) *(Se sim)* São formados pelo agente de crédito?
- 2) Existe alguma regra sobre a composição do grupo? (Ex: 50% deve ser composto por mulheres)?
- 3) Quem escolhe o líder do grupo?
- 4) Qual a função do líder do grupo?

#### Regras para ser cliente

- 1) Para conseguir o empréstimo precisa ter conta no Banco Mumbuca?
  - a) *(Se sim)* Há quanto tempo?

#### Reuniões

1. Existem reuniões regulares entre os mutuários e os oficiais de crédito?
  - a. *(Se sim)* Qual a regularidade?
  - b. *(Se sim)* Ocorre no banco?
  - c. *(Se sim)* Todo o grupo deve ir ao banco?

#### Pagamento do empréstimo para o grupo

1. Todos os membros recebem o valor do empréstimo juntos?

#### Reembolso do empréstimo

1. No dia do pagamento, todos os membros precisam ir ao banco?
2. O pagamento da parcela é feito em mumbuca?
3. São quantas parcelas?
4. O reembolso deve ocorrer quantos meses após a solicitação do empréstimo?
  - a. Isso é igual para todas as linhas de crédito e para todos os valores?
5. Qual a frequência do pagamento?
  - a. Isso é igual para todas as linhas de crédito e para todos os valores?

### **Monitoramento dos membros do grupo**

1. Como o banco monitora os membros do grupo?
  - a. Com qual frequência isso ocorre?
2. Na modalidade crédito produtivo há visita ao estabelecimento, quantas vezes e quando isso ocorre?
  - a. E na modalidade crédito casa melhor?

### **Formas de punição**

1. Quais as punições do banco para um membro do grupo que não paga o empréstimo?
2. Em geral, as punições são aplicadas a todos os membros ou apenas aos membros inadimplentes?

### **Agentes de crédito**

1. A instituição conta com quantos agentes de crédito?
2. Cada agente de crédito fica responsável por um grupo?

### **Regras de cada tipo de empréstimo**

1. As linhas de crédito da modalidade produtivo solidário são: Produtivo Solidário Simples, Produtivo Solidário Avançado, Produtivo Solidário Sociedade, Produtivo Solidário MEI (individual), Produtivo Solidário Rede Credenciada (individual), Produtivo Solidário Agrícola?
2. As linhas de crédito da modalidade casa melhor são: Casa Melhor Residência, Casa Melhor Família, Casa Melhor Móvel.
3. Só pode participar da linha de crédito “Produtivo Solidário Avançado” quem conseguiu reembolsar todo o valor da linha de crédito “Produtivo Solidário Simples”?
  - a. Deve ser a mesma composição do grupo da outra linha de crédito?
4. Como funcionam os créditos de mais de uma rodada? Ex: Produtivo Solidário Agrícola, Casa Melhor Residência e Casa Melhor Móvel.
  - a. Para ter acesso ao segundo empréstimo, é preciso manter o mesmo grupo?

## **Anexo B - Questionário entrevista com agentes de crédito (14 de fevereiro de 2023)**

### **Informações pessoais**

1. Há quanto tempo você trabalha aqui no Banco Mumbuca?
2. Quais funções você exerce no seu dia a dia?
3. Em média, quanto tempo um agente de crédito permanece nessa mesma função?

### **Formação dos grupos**

1. Há grupos formados por familiares?
  - a. *(Se sim)* Você acha que a performance de grupos formados por familiares é diferente de outros grupos?
2. Você acha que os grupos são homogêneos (em termos de local de moradia, gênero, cor/raça, profissão e escolaridade dos membros)?
3. Você acha que na escolha dos membros do grupo, as pessoas tomam cuidado em quem vão selecionar levando em conta a capacidade de pagamento do membro?
4. Algum membro do grupo já ficou insatisfeito com o líder do seu grupo?
  - a. *(Se sim)* Para quem ele relatou a insatisfação?
5. Qual o tamanho médio dos grupos?
  - a. Você acha que o tamanho dos grupos deveria ser maior ou menor?

### **Regras para ser cliente**

1. Uma das regras para participar da modalidade crédito produtivo é já ter um negócio ou desejar iniciar uma atividade. Dessa forma, é mais comum pessoas que já possuem uma atividade própria solicitarem crédito ou aquelas que desejam abrir uma?
2. Em geral, os membros do grupo possuem atividades iguais ou parecidas?

### **Reuniões**

1. Pode contar um pouco sobre as reuniões (“cirandas” e visitas domiciliares) que ocorrem enquanto os clientes estão com o empréstimo?
  - a. Você acha que essas reuniões aproximam os oficiais de crédito dos mutuários?
  - b. Você acha que essas reuniões são efetivas para obter informações sobre o andamento do projeto do mutuário e sua capacidade de reembolsar?

### **Reembolso do empréstimo**

1. As parcelas são pagas mensalmente, sendo a primeira um mês após a solicitação do empréstimo. O que você acha dessa frequência de reembolso?
  - a. Você acha que os mutuários estão satisfeitos com a frequência imposta pelo banco?
2. Você acha que as taxas de inadimplência do Banco Mumbuca são baixas?
  - a. *(Se sim)* Quais dos seguintes elementos você acha que contribuem para reduzir as taxas de inadimplência?
    - Monitoramento dos membros do grupo
    - Possíveis sanções sociais por parte dos membros (ex: contar para vizinhos sobre a inadimplência, exclusão de atividade sociais)
    - Baixo valor do empréstimo
    - A frequência de pagamento (mensal)
    - Monitoramento por parte dos oficiais de crédito
    - A auto-seleção do grupo (formação voluntária)
    - Sanções legais (multa e nome negativado no SPC)
    - Porque os grupos são compostos por pessoas com fortes laços sociais

### **Monitoramento dos membros do grupo**

1. Você consulta algum membro do grupo para saber dos demais? (Ex: para saber se algum membro de fato conseguirá pagar o empréstimo ou o que aquele membro fez com o dinheiro do empréstimo)

### **Formas de punição**

1. Pode explicar o procedimento adotado com um grupo inadimplente?
2. O banco já expulsou um membro inadimplente de um grupo?
3. Em algum caso, o agente de crédito (ou o Banco Mumbuca) perdoou a dívida de um dos membros e não exigiu que o resto do grupo pagasse?
4. Você se sente responsável por manter altas taxas de reembolso?

### **Agentes de crédito**

1. Você acha que se os empréstimos fossem individuais, você teria mais ou menos carga de trabalho? Por que?

2. Você possui experiências profissionais anteriores relacionadas à política de microcrédito?
3. Você recebeu algum treinamento sobre suas funções aqui no Banco Mumbuca?

### **Regras de cada tipo de empréstimo**

1. No caso da linha de crédito “Produtivo Solidário Avançado”, você acha que o desempenho do grupo nessa modalidade é melhor que na anterior (Produtivo Solidário Simples)?
2. No caso das linhas de crédito que possuem mais de uma rodada de empréstimos (Produtivo Solidário Agrícola, Casa Melhor Residência e Casa Melhor Móvel), você acha que no segundo ciclo de empréstimo o desempenho do mesmo grupo é melhor ou pior do que no anterior?

### **Demanda por microcrédito**

1. O que você acha da demanda por microcrédito?
2. Você acha que a maioria dos maricanenses conhecem a política de microcrédito?
3. Você acha que o Banco Mumbuca tenta criar relações de longo prazo com seus clientes de microcrédito? Como?
4. Após o fim do ciclo do empréstimo é comum os mutuários solicitarem outros empréstimos?

### **Capital Social**

#### **Capital Social e participação no programa**

1. Antes da participação no programa, os membros do grupo participavam de outras atividades juntos?
2. Você acha que os membros confiam uns nos outros?

#### **Capital social e reembolso**

1. Você acha que os membros dos grupos advertem os membros inadimplentes?
2. Você acha que os membros dos grupos contam para outras pessoas da vizinhança sobre os membros inadimplentes?
3. Você acha que a inadimplência de um membro do grupo pode estimular que os outros membros não paguem sua parte?

### **Construção de capital social**

1. Você sabe se após participar do programa os membros passam a visitar uns aos outros ou realizar alguma atividade juntos?

### **Impactos da política**

1. Você acha que a política de microcrédito do Banco Mumbuca gera impactos positivos na abertura de novos negócios na cidade?
2. Você acha que a política de microcrédito do Banco Mumbuca possui efeito sobre a educação e saúde dos beneficiários? Como?
3. Você acha que a política de microcrédito do Banco Mumbuca possui efeitos sobre o empoderamento das mulheres? Como?

**Anexo C - Quadro semelhanças e diferenças entre as linhas de microcrédito e o modelo teórico.**

Linhas de crédito	Empréstimo em grupo			Outros mecanismos de incentivos		
	Correspondência seletiva	Seleção formal	Responsabilidade conjunta	Ameaça de rescisão	Empréstimos progressivos	Cronograma de reembolsos frequentes
Produtivo Solidário Simples	A escolha do grupo é voluntária.	Análise de crédito.	É preciso estar organizado em um grupo de 3 a 10 pessoas e o pagamento é realizado conjuntamente com o grupo.	Não é preciso ter tido sucesso no empréstimo anterior para ter acesso a esse.	Há só um valor para o empréstimo.	A primeira parcela deve ser paga no mês seguinte.
Produtivo Solidário Avançado	A escolha do grupo é voluntária.	Análise de crédito.	É preciso estar organizado em um grupo de 3 a 10 pessoas e o pagamento é realizado conjuntamente com o grupo.	É necessário ter tido sucesso na modalidade anterior para participar dessa.	Há só um valor para o empréstimo.	A primeira parcela deve ser paga no mês seguinte.
Produtivo Solidário Rede Credenciada	Empréstimo individual.	Análise de crédito.	x	Não é preciso ter tido sucesso no empréstimo anterior para ter acesso a esse.	Há só um valor para o empréstimo.	A primeira parcela deve ser paga no mês seguinte.
Produtivo Solidário MEI	Empréstimo individual.	Análise de crédito	x	Não é preciso ter tido sucesso no empréstimo anterior para ter acesso a esse.	Há só um valor para o empréstimo.	A primeira parcela deve ser paga no mês seguinte.

Linhas de crédito	Outros mecanismos de incentivos	
	Monitoramento intensivo	Exigência de garantias
Produtivo Solidário Simples	Em todas as linhas da modalidade Crédito Produtivo, ocorre a visita do agente de crédito ao empreendimento no momento da solicitação. E o acompanhamento continua ao longo do tempo, no entanto, sem frequência definida.	Não tem.
Produtivo Solidário Avançado	Em todas as linhas da modalidade Crédito Produtivo, ocorre a visita do agente de crédito ao empreendimento no momento da solicitação. E o acompanhamento continua ao longo do tempo, no entanto, sem frequência definida.	Ter um pequeno negócio há mais de 6 meses.
Produtivo Solidário Rede Credenciada	Em todas as linhas da modalidade Crédito Produtivo, ocorre a visita do agente de crédito ao empreendimento no momento da solicitação. E o acompanhamento continua ao longo do tempo, no entanto, sem frequência definida.	Estar credenciada na rede Mumbuca E-dinheiro há no mínimo 6 meses ativos, não ter restrição cadastral (SPC).
Produtivo Solidário MEI	Em todas as linhas da modalidade Crédito Produtivo, ocorre a visita do agente de crédito ao empreendimento no momento da solicitação. E o acompanhamento continua ao longo do tempo, no entanto, sem frequência definida.	Estar no MEI há no mínimo 6 meses ativo, não ter restrição cadastral (SPC), apresentar fiador.

Linhas de crédito	Outros mecanismos de incentivos		Punições	
	Pagamento público	Focalização em mulheres	Sanções formais	Sanções sociais
Produtivo Solidário Simples	Apenas o líder precisa ir ao banco realizar o pagamento. Também é possível pagar via Pix.	As linhas de crédito não possuem estratégia para focalizar em mulheres.	Para todas as linhas de crédito, em caso de inadimplência os nomes dos integrantes do grupo são negativados no SPC e é cobrada uma multa de 0,25% ao dia do valor da parcela em atraso. No entanto, de acordo com o relato de funcionários do banco, essas formas de punição não parecem ser efetivamente aplicadas.	Os agentes de crédito não possuem conhecimento claro sobre sanções sociais aplicadas por outros membros do grupo ao integrante inadimplente, apenas exclusão de membros inadimplentes de atividades futuras. Os agentes de crédito realizam visitas aos domicílios de membros inadimplentes, o que pode resultar em uma pressão para a realização do pagamento.
Produtivo Solidário Avançado	Apenas o líder precisa ir ao banco realizar o pagamento. Também é possível pagar via Pix.	As linhas de crédito não possuem estratégia para focalizar em mulheres.	Para todas as linhas de crédito, em caso de inadimplência os nomes dos integrantes do grupo são negativados no SPC e é cobrada uma multa de 0,25% ao dia do valor da parcela em atraso. No entanto, de acordo com o relato de funcionários do banco, essas formas de punição não parecem ser efetivamente aplicadas.	Os agentes de crédito não possuem conhecimento claro sobre sanções sociais aplicadas por outros membros do grupo ao integrante inadimplente, apenas exclusão de membros inadimplentes de atividades futuras. Os agentes de crédito realizam visitas aos domicílios de membros inadimplentes, o que pode resultar em uma pressão para a realização do pagamento.

Linhas de crédito	Outros mecanismos de incentivos		Punições	
	Pagamento público	Focalização em mulheres	Sanções formais	Sanções sociais
Produtivo Solidário Rede Credenciada	Não se aplica.	As linhas de crédito não possuem estratégia para focalizar em mulheres.	Para todas as linhas de crédito, em caso de inadimplência os nomes dos integrantes do grupo são negativados no SPC e é cobrada uma multa de 0,25% ao dia do valor da parcela em atraso. No entanto, de acordo com o relato de funcionários do banco, essas formas de punição não parecem ser efetivamente aplicadas.	Os agentes de crédito realizam visitas aos domicílios de membros inadimplentes, o que pode resultar em uma pressão para a realização do pagamento.
Produtivo Solidário MEI	Não se aplica.	As linhas de crédito não possuem estratégia para focalizar em mulheres.	Para todas as linhas de crédito, em caso de inadimplência os nomes dos integrantes do grupo são negativados no SPC e é cobrada uma multa de 0,25% ao dia do valor da parcela em atraso. No entanto, de acordo com o relato de funcionários do banco, essas formas de punição não parecem ser efetivamente aplicadas.	Os agentes de crédito realizam visitas aos domicílios de membros inadimplentes, o que pode resultar em uma pressão para a realização do pagamento.

Linhas de crédito	Empréstimo em grupo			Outros mecanismos de incentivos		
	Correspondência seletiva	Análise de crédito	Responsabilidade conjunta	Ameaça de rescisão	Empréstimos progressivos	Cronograma de reembolso frequente
Produtivo Solidário Sociedade	A escolha do grupo é voluntária.	Análise de crédito.	É preciso estar organizado em um grupo de 2 a 5 sócios.	Não é preciso ter tido sucesso no empréstimo anterior para ter acesso a esse.	Há só um valor para o empréstimo.	A primeira parcela deve ser paga no mês seguinte.
Produtivo Solidário Agrícola	A escolha do grupo é voluntária.	Análise de crédito.	É preciso estar organizado em um grupo de 3 a 10 pessoas e o pagamento é realizado conjuntamente com o grupo	O empréstimo é concedido em rodadas.	O empréstimo concedido aumenta de valor após o pagamento do empréstimo anterior.	Carência de três meses.
Casa Melhor Residência	A escolha do grupo é voluntária.	Análise de crédito.	É preciso estar organizado em um grupo de 3 a 10 pessoas e o pagamento é realizado conjuntamente com o grupo.	O empréstimo é concedido em rodadas.	O empréstimo concedido aumenta de valor após o pagamento do empréstimo anterior.	A primeira parcela deve ser paga no mês seguinte.
Casa Melhor Família	A escolha do grupo é voluntária.	Análise de crédito.	É preciso estar organizado em um grupo de 3 a 10 pessoas e o pagamento é realizado conjuntamente com o grupo.	Não é preciso ter tido sucesso no empréstimo anterior para ter acesso a esse.	Há só um valor para o empréstimo.	A primeira parcela deve ser paga no mês seguinte.

Linhas de crédito	Outros mecanismos de incentivos	
	Monitoramento intensivo	Exigência de garantias
Produtivo Solidário Sociedade	Em todas as linhas da modalidade Crédito Produtivo, ocorre a visita do agente de crédito ao empreendimento no momento da solicitação. E o acompanhamento contínuo ao longo do tempo, no entanto, sem frequência definida.	Ter um pequeno negócio.
Produtivo Solidário Agrícola	Em todas as linhas da modalidade Crédito Produtivo, ocorre a visita do agente de crédito ao empreendimento no momento da solicitação. E o acompanhamento contínuo ao longo do tempo, no entanto, sem frequência definida.	Não tem.
Casa Melhor Residência	Em todas as linhas da modalidade Crédito Casa Melhor, ocorre a visita do agente de crédito às residências no momento da solicitação. E o acompanhamento contínuo ao longo do tempo, no entanto, sem frequência definida.	Não tem.
Casa Melhor Família	Em todas as linhas da modalidade Crédito Casa Melhor, ocorre a visita do agente de crédito às residências no momento da solicitação. E o acompanhamento contínuo ao longo do tempo, no entanto, sem frequência definida.	Não tem.

Linhas de crédito	Outros mecanismos de incentivos		Punições	
	Pagamento público	Focalização em mulheres	Sanções formais	Sanções sociais
Produtivo Solidário Sociedade	Apenas o líder precisa ir ao banco realizar o pagamento. Também é possível pagar via Pix.	As linhas de crédito não possuem estratégia para focalizar em mulheres.	Para todas as linhas de crédito, em caso de inadimplência os nomes dos integrantes do grupo são negativados no SPC e é cobrada uma multa de 0,25% ao dia do valor da parcela em atraso. No entanto, de acordo com o relato de funcionários do banco, essas formas de punição não parecem ser efetivamente aplicadas.	Os agentes de crédito não possuem conhecimento claro sobre sanções sociais aplicadas por outros membros do grupo ao integrante inadimplente, apenas exclusão de membros inadimplentes de atividades futuras. Os agentes de crédito realizam visitas aos domicílios de membros inadimplentes, o que pode resultar em uma pressão para a realização do pagamento.
Produtivo Solidário Agrícola	Apenas o líder precisa ir ao banco realizar o pagamento. Também é possível pagar via Pix.	As linhas de crédito não possuem estratégia para focalizar em mulheres.	Para todas as linhas de crédito, em caso de inadimplência os nomes dos integrantes do grupo são negativados no SPC e é cobrada uma multa de 0,25% ao dia do valor da parcela em atraso. No entanto, de acordo com o relato de funcionários do banco, essas formas de punição não parecem ser efetivamente aplicadas.	Os agentes de crédito não possuem conhecimento claro sobre sanções sociais aplicadas por outros membros do grupo ao integrante inadimplente, apenas exclusão de membros inadimplentes de atividades futuras. Os agentes de crédito realizam visitas aos domicílios de membros inadimplentes, o que pode resultar em uma pressão para a realização do pagamento.
Casa Melhor Residência	Apenas o líder precisa ir ao banco realizar o pagamento. Também é possível pagar via Pix.	As linhas de crédito não possuem estratégia para focalizar em mulheres.	Para todas as linhas de crédito, em caso de inadimplência os nomes dos integrantes do grupo são negativados no SPC e é cobrada uma multa de 0,25% ao dia do valor da parcela em atraso. No entanto, de acordo com o relato de funcionários do banco, essas formas de punição não parecem ser efetivamente aplicadas.	Os agentes de crédito não possuem conhecimento claro sobre sanções sociais aplicadas por outros membros do grupo ao integrante inadimplente, apenas exclusão de membros inadimplentes de atividades futuras. Os agentes de crédito realizam visitas aos domicílios de membros inadimplentes, o que pode resultar em uma pressão para a realização do pagamento.

Linhas de crédito	Outros mecanismos de incentivos		Punições	
	Pagamento público	Focalização em mulheres	Sanções formais	Sanções sociais
Casa Melhor Família	Apenas o líder precisa ir ao banco realizar o pagamento. Também é possível pagar via Pix.	As linhas de crédito não possuem estratégia para focalizar em mulheres.	Para todas as linhas de crédito, em caso de inadimplência os nomes dos integrantes do grupo são negativados no SPC e é cobrada uma multa de 0,25% ao dia do valor da parcela em atraso. No entanto, de acordo com o relato de funcionários do banco, essas formas de punição não parecem ser efetivamente aplicadas.	Os agentes de crédito não possuem conhecimento claro sobre sanções sociais aplicadas por outros membros do grupo ao integrante inadimplente, apenas exclusão de membros inadimplentes de atividades futuras. Os agentes de crédito realizam visitas aos domicílios de membros inadimplentes, o que pode resultar em uma pressão para a realização do pagamento.

Linhas de crédito	Empréstimo em grupo			Outros mecanismos de incentivos		
	Correspondência seletiva	Análise de crédito	Responsabilidade conjunta	Ameaça de rescisão	Empréstimos progressivos	Cronograma de reembolso frequente
Casa Melhor Móvel	A escolha do grupo é voluntária	Análise de crédito.	É preciso estar organizado em um grupo de 3 a 10 pessoas e o pagamento é realizado conjuntamente com o grupo.	O empréstimo é concedido em rodadas, para conseguir o próximo deve-se pagar o anterior.	O empréstimo concedido aumenta de valor após o pagamento do empréstimo anterior.	A primeira parcela deve ser paga no mês seguinte.
Financiamento do Trabalhador	Empréstimo individual.	Análise de crédito.	X	Não é preciso ter tido sucesso no empréstimo anterior para ter acesso a esse.	Há só um valor para o empréstimo.	A primeira parcela deve ser paga no mês seguinte.

Linhas de crédito	Outros mecanismos de incentivos	
	Monitoramento intensivo	Exigência de garantias
Casa Melhor Mobília	Em todas as linhas da modalidade Crédito Casa Melhor, ocorre a visita do agente de crédito às residências no momento da solicitação. E o acompanhamento contínuo ao longo do tempo, no entanto, sem frequência definida.	Não tem.
Financiamento do Trabalhador	Não se aplica.	É preciso ser celetista.

Outros mecanismos de incentivos			Punições	
Linhas de crédito	Pagamento público	Focalização em mulheres	Sanções formais	Sanções sociais
Casa Melhor Móvel	Apenas o líder precisa ir ao banco realizar o pagamento. Também é possível pagar via Pix.	As linhas de crédito não possuem estratégia para focalizar em mulheres.	Para todas as linhas de crédito, em caso de inadimplência os nomes dos integrantes do grupo são negativados no SPC e é cobrada uma multa de 0,25% ao dia do valor da parcela em atraso. No entanto, de acordo com o relato de funcionários do banco, essas formas de punição não parecem ser efetivamente aplicadas.	Os agentes de crédito não possuem conhecimento claro sobre sanções sociais aplicadas por outros membros do grupo ao integrante inadimplente, apenas exclusão de membros inadimplentes de atividades futuras. Os agentes de crédito realizam visitas aos domicílios de membros inadimplentes, o que pode resultar em uma pressão para a realização do pagamento.
Financiamento do Trabalhador	Não se aplica.	As linhas de crédito não possuem estratégia para focalizar em mulheres.	Para todas as linhas de crédito, em caso de inadimplência os nomes dos integrantes do grupo são negativados no SPC e é cobrada uma multa de 0,25% ao dia do valor da parcela em atraso. No entanto, de acordo com o relato de funcionários do banco, essas formas de punição não parecem ser efetivamente aplicadas.	Os agentes de crédito realizam visitas aos domicílios de membros inadimplentes, o que pode resultar em uma pressão para a realização do pagamento.