

**Trabalho preparado para apresentação no
X Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP**

09 a 13 de novembro de 2020

**A POLÍTICA CREDITÍCIA NA AGENDA PÚBLICA LATINO-AMERICANA:
O BRASIL SOB O PT E O MÉXICO SOB O PAN¹**

Mariana Falcão Chaise²
Doutoranda em Ciência Política, Universidade de São Paulo

São Paulo, 2020

¹ Este artigo é uma versão resumida de trabalho publicado nos anais do 12º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, realizado em outubro de 2020.

² Essa pesquisa conta com o financiamento da Fapesp, sob o processo nº 2019/15010-8.

Resumo: Políticas de crédito ao consumo ganharam centralidade no rol de políticas inclusivas, estimuladas por Organizações Internacionais. Foram adotadas por diversos países latino-americanos sob governos de diferentes orientações ideológicas. A literatura internacional, no entanto, sugere serem tais políticas a alternativa conservadora ao alargamento nos gastos sociais e à redução dos salários. Este trabalho buscará compreender a relação entre a proposição de políticas de crédito e a ação partidária. Os casos em estudo são o Brasil sob Lula da Silva, de centro-esquerda (o caso desviante), e o México sob Vicente Fox, de direita. Metodologicamente, nos apoiamos na análise da tramitação de leis tratando de crédito ao consumo e da evolução destas políticas nos dois países, buscando compreender diferenças nos seus desenhos e nas justificativas para sua implementação.

INTRODUÇÃO

A partir dos anos 1970, o segmento de empréstimos destinados especificamente ao consumo da população de baixa renda entrou no rol das atividades bancárias preferenciais. O mercado da agiotagem e das casas de penhores – que tradicionalmente operaram nas franjas da economia formal (Cf. KARGER, 2005) – passaram a competir com o mercado bancário no atendimento às necessidades dos chamados *sub-bancarizados*. Esse movimento, iniciado nos Estados Unidos, atingiu os países de renda média, entre os quais destacadamente Brasil e México nos anos 2000 (SANTOS, 2013). Que emprestar aos pobres seja um “bom negócio”, no entanto, não é – em si – evidente. A oferta de crédito por parte de instituições bancárias é, sobretudo, uma decisão acerca da alocação de portfólio, na qual a principal deliberação consiste em como distribuir os riscos inerentes à atividade financeira de modo a assegurar a maior rentabilidade possível. Se a alocação de crédito ao segmento de consumo oferece maiores lucros e menores riscos em relação ao segmento produtivo, emprestar especificamente aos mais pobres – cuja probabilidade de inadimplência não é negligenciável – requereu inovações nos instrumentos de crédito para efetivar-se enquanto uma possibilidade comercial.

Neste contexto, a atuação do Estado por meio de políticas de tipo regulatória foi, nos Estados Unidos, uma resposta ao ímpeto empreendedor do setor bancário e financeiro. Embora o Brasil tenha também assistido a grande incremento na mesma modalidade de crédito ao consumo popular, o movimento não foi idêntico ao estadunidense, tendo sido – em realidade – contrário: coube à política pública e seus instrumentos servir de estímulo à dinamização do setor. Em contraste, no caso do México,

é possível argumentar que políticas públicas centradas na oferta direta de crédito ao consumo das camadas mais vulneráveis anteciparam em muitos anos o movimento dos bancos privados, embora tenha aberto lugar a estes – e com exclusividade – paralelamente ao momento de ativação promovido pelo Estado brasileiro. Assim, sob a mesma rubrica de “inclusão financeira” encontramos trajetórias distintas e, diferentemente dos Estados Unidos, nos dois países latino-americanos quem “empreendeu” foi o Estado ao lançar mão de inovações nas políticas públicas, ainda que a partir de formatos e, conseqüentemente, de propósitos políticos díspares.

Acerca dos propósitos, quando inserimos a entidade estatal, a questão que subsiste é bastante mais sensível do que sugerem análises setoriais, demandando atenção por parte da Ciência Política: de qual interesse público tratamos, seja quando consideramos as diversas possibilidades de regulamentação do setor bancário e financeiro – as quais miram à resolução de diferentes *problemas*, sociais ou operacionais –, seja quando o Estado oferta diretamente crédito ou quando formula políticas públicas baseadas em estímulo ao crédito? Mais concretamente: que tipo de agenda política é a agenda creditícia? Quais interesses mobiliza e quais metas busca atingir?

Organizações internacionais – em especial o Banco Mundial e as Nações Unidas – oferecem uma resposta inequívoca: a “inclusão financeira” e a “democratização das finanças” seriam métodos eficientes para a redução da pobreza e da desigualdade (BECK; DEMIRGÜÇ-KUNT; LEVINE, 2004; KUMAR, 2005). Neste sentido bastante estrito, políticas de crédito ao consumo seriam perfeitamente compatíveis com os objetivos da esquerda no poder (BRADLEY et al., 2011; ESPING-ANDERSEN, 1991; HUBER; STEPHENS, 2012). Tendo estas crescido em volume e relevância no Brasil durante o primeiro mandato do presidente Lula da Silva (2003-2006), de centro-esquerda, diversos analistas da política (NOBRE, 2013; SINGER, 2012; SOUZA; LAMOUNIER, 2010) e da economia brasileira (CARVALHO; RUGITSKY, 2015; LAVINAS, 2017) deram centralidade à agenda creditícia na caracterização do período. Dentre estes autores, contudo, existem divergências de natureza empírica e normativa quanto à eficácia e à desejabilidade de políticas de crédito como alternativas para o combate à pobreza e à desigualdade.

Uma leitura mais rigorosa das teorias anteriores sobre a ação da esquerda no poder esclarece que, embora partidos de esquerda tenham preferências por políticas que

reduzam desigualdades, apostam ou na redistribuição tributária ou em aumento nos gastos públicos (BOIX, 1998). Justamente por não estar assentada em gasto e por não promover redistribuição progressiva da renda, a política de crédito é apontada pela literatura internacional a alternativa conservadora ao alargamento da provisão pública (BICKERS; STEIN, 2000; LAZARUS; REILLY, 2010), ou à diminuição dos salários (RAJAN, 2010). Decorrente, que instrumentos de crédito possam ser usados pela esquerda política a partir de um objetivo social bem delimitado, por meio da operação de bancos e no cumprimento de seus objetivos programáticos, subsiste enquanto uma possibilidade a ser demonstrada.

No artigo, buscaremos responder a duas perguntas de maneira lógica e metodologicamente distinta. Em primeiro lugar, se direita e esquerda possuem preferências diferentes com relação à política de crédito, as quais inscritas nas justificativas retóricas adotadas e nos desenhos propostos para tais políticas públicas. Para tanto, partiremos de uma análise comparativa de políticas de crédito promovidas por um governo de direita e por um governo de centro-esquerda durante o mesmo período temporal, no caso: os governos Vicente Fox (2000-2006), no México, e Lula da Silva (2003-2010), no Brasil. Em segundo lugar, investigaremos qual foi a estratégia usada pelo governo de centro-esquerda – o caso desviante em vista da literatura – para implementar as suas políticas de crédito, objetivando derivar os motivos para a escolha desta via de ação política. Assim, atentaremos ao processo legislativo para a aprovação de três Medidas Provisórias em específico, duas relativas a microfinanciamentos e uma ao crédito consignado.

A QUESTÃO DO CRÉDITO E A VARIÁVEL IDEOLÓGICA

A temática do crédito provoca argumentos morais opostos. O crédito ao consumo pode ser libertador do sujeito e providencial ao crescimento econômico, como na ótica do Banco Mundial. Ao mesmo tempo, sua outra face, a dívida, pode ser debilitadora. Sob essas distintas lentes, há – hoje – centenas de demonstrações empíricas, tanto do alargamento no volume de crédito ao consumo, como do inédito escalonamento no nível de endividamento das famílias nas últimas duas décadas: no Brasil e no México inclusive.

Entre aqueles que colocam ênfase na face “dívida”, há menos uma agenda propositiva ao bom funcionamento do sistema de regulação social e econômica e mais uma tentativa de compreender as *causas* e as *consequências*: seja das mudanças no comportamento das instituições financeiras, seja – como em nosso caso – dos modelos emergentes de políticas públicas apoiadas no crédito. Havendo um debate específico acerca da ação ativa dos bancos em diversificar seus mecanismos de captação (IGAN; MISHRA; TRESSEL, 2011), existem autores que debatem o mecanismo avesso: o modo como a facilitação do acesso ao crédito foi *primordialmente* uma resposta do Estado, ora frente a um cenário de estagnação salarial, ora frente à incapacidade de alargamento da provisão social, seja por justificativas políticas, seja orçamentárias.

Para o primeiro cenário, o argumento econômico disponível considera que um mercado de trabalho flexibilizado e com salários comprimidos, necessitou ser abastecido por produtos financeiros que permitissem sustentar o nível geral de consumo, a fim de evitar indesejável desestabilização econômica, a todos danosa. O crédito teria sido, portanto, uma forma de promover um gasto individual de outro modo prejudicado, postergando seu pagamento e em benefício coletivo. Contudo, uma vez que o endividamento continuado é um resultado reverso em potencial, o efeito-renda proporcionado pelo crédito perigaria ser tão somente temporário (BRANCACCIO; FONTANA, 2011; TRIDICO, 2018). Havendo disputa por modelos de políticas públicas, essa última consideração evidencia a falácia de uma compreensão recursiva na literatura na qual políticas de crédito são um tipo de política distributiva onde inexitem perdedores, havendo, em realidade, multiplicidade de vencedores. A visão de uma política desprovida de disputas soa, sobretudo, ingênua. O aspecto “ganha-ganha” da política de crédito, obscurece tanto as diferenças nos objetivos dos atores sociais envolvidos quanto o fato de que diferentes desenhos de política podem oferecer diferentes estruturas de recompensas.

Bickers e Stein (2000) já haviam demonstrado o modo como o alargamento do crédito se evidenciava como a agenda preferencial do Partido Republicano, em oposição direta aos programas de gastos promovidos pelo Partido Democrata nos Estados Unidos. Os programas de crédito eram politicamente benéficos e ideologicamente compatíveis com a agenda dos conservadores, primeiro porque beneficiavam sua base de apoio, composta por empresários e fazendeiros – opostos a aumentos nos impostos; segundo (e

correlacionado) porque o governo subscreveria o risco financeiro e o peso orçamentário dos programas a uma instituição financeira privada.

A história demonstrou, porém, que propostas amplas de liberalização do mercado financeiro nos Estados Unidos partiram também de governos democratas. A partir desta observação, Rajan (2010) adiciona camadas de complexidade aos teoremas da Economia Política ao argumentar que – mesmo que *programaticamente* orientadas à agenda dos conservadores – políticas de crédito destinadas ao consumo foram uma resposta *pragmática* da centro-esquerda estadunidense ao aumento das desigualdades: uma vez que a polarização partidária impedia qualquer concertação para a aprovação de reformas progressivas na estrutura tributária e/ou de políticas redistributivas, a pauta de crédito surgiu como a resposta pública possível naquele contexto.

A partir deste quadro, se políticas de crédito foram instituídas por um governo de centro-esquerda no Brasil como meio para contornar o problema da pobreza e da desigualdade, nosso objetivo amplo é investigar o porquê desta via, qual conjuntura a possibilitou e quais os interesses envolvidos, tanto do governo na sua proposição, quanto dos grupos que a referendaram. Esse conjunto de perguntas parte de uma compreensão de que mesmo havendo uma convergência entre ações e agendas partidárias, ideologias ainda oferecem contrastes não apenas de ideias, mas de interesse e de valorações acerca da melhor direção a ser seguida por uma sociedade. Uma visão *política* da política de crédito, nesse sentido, seria compreendê-la nem como necessariamente conservadora, ou como a opção inequivocamente à direita (Cf. LAVINAS, 2017; SOEDERBERG, 2014), nem como simplesmente oportunista, ou ideologicamente indefinida (Cf. RAJAN, 2010), mas como *implementável*, partindo de objetivos determinados e como parte de estratégias de ação bem definidas.

No mínimo desde a metade do século XX, o debate da “pós-política” emoldura uma sociedade pós-ideológica. Partindo de uma formulação de Freedman (2003), no entanto, os proponentes do “fim das ideologias” padeceriam primeiro de um erro lógico: mesmo que todas as partes em disputa concordassem na implementação de um mesmo princípio, a mera concordância não implicaria o fim das ideologias políticas, mas a confluência de diversas posições ideológicas para um mesmo ponto. Segundo, de dois erros analíticos. As ideologias não apenas divergem sobre grandes princípios, mas também sobre questões políticas periféricas, ou seja, pode haver dissidência ideológica

naquilo que aparenta ser um detalhe técnico, havendo – por conseguinte – pletora nem sempre visível de diferentes soluções ideologicamente determinadas; no nosso caso, pletora de desenhos possíveis para uma mesma política pública. Também, a defesa de uma mesma política pode ocorrer por motivos díspares. No exemplo do próprio autor, o Estado de Bem-Estar Social, grande objeto de convergência no pós-Segunda Guerra, pode ser entendido pelos conservadores como apoio à paz industrial e à produtividade e pelos socialistas como avanço na solidariedade social e na justa distribuição dos bens escassos.

A aproximação entre esquerda e direita, portanto, pode ser compreendida como estratégica ou mesmo retórica. Programas e agendas, mesmo que idênticos em suas vias de ação, não possuem os mesmos objetivos e fins. Mas como determinar essa diferença sem tomá-la *a priori*? Sobre as políticas de crédito, a comparação entre México e Brasil pode elucidar como uma mesma política (ou uma mesma via de ação) carrega em si diferentes elementos constitutivos que integram o conjunto das diferenças entre governos de orientações ideológicas díspares.

O SENTIDO DA COMPARAÇÃO E UM CASO DE GOVERNO À DIREITA

Brasil e México representam as duas maiores economias latino-americanas. Ambos assistiram a processos paralelos de liberalização econômica, tendo realizado as reformas estruturais recomendadas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional: a partir dos governos de Fernando Collor (1990-1992), no Brasil, e de Miguel de la Madrid (1982-1988), no México, iniciou-se o desmantelamento do sistema de proteção comercial, processos de liberalização do mercado financeiro e de redução do setor público com vista ao abandono do paradigma desenvolvimentista anterior (MORENO-BRID, 2016). Se – nos anos 2000 – um governo brasileiro de centro-esquerda manteve tal modelo, um governo mexicano de direita aprofundou-o.

Sobretudo importante ao nosso argumento, Brasil e México assistiram a trajetórias semelhantes de redução das desigualdades: iniciadas nos anos 1990 e aceleradas durante as gestões do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Partido da Ação Nacional (PAN), mantendo-se o paralelismo. Foi também durante estes governos que ocorreu maciça expansão na oferta de crédito ao consumo, bem como nos níveis de inclusão financeira (GERBER et al., 2018; GUTIÉRREZ; MUÑOZ; URIBE, 2013). Substantivamente,

houve expansão em uma das modalidades de crédito: o crédito de tipo consignado (CALVO et al., 2016), cuja característica distintiva está no mecanismo que assegura a recuperação do empréstimo, reduzindo a quase zero o risco do emprestador.

As semelhanças nas trajetórias, no entanto, escondem marcadas diferenças na *profundidade* e nas *causas* das mudanças observadas. A começar pelo projeto de liberalização financeira, o México foi muito mais fiel no cumprimento às recomendações dos organismos internacionais. Tanto o mercado financeiro brasileiro quanto o mexicano abriram-se à entrada de investimentos externos de portfólio. No entanto, uma diferença crucial é que, no México, a privatização³ completa do setor bancário foi seguida de progressiva flexibilização à entrada de bancos estrangeiros; de tal forma, sem a concorrência de bancos públicos, a participação externa direta no setor aumentou mais rapidamente que no Brasil, onde sua presença é, hoje, comparativamente modesta.⁴ Ao final dos anos 1980 e início dos 1990, enquanto o Brasil constitucionalizava um teto à taxa de juros (sem nunca tê-la regulamentado, contudo), o México eliminou o seu mecanismo legal de controle, além de ter eliminado a obrigatoriedade dos depósitos compulsórios pelos bancos, um importante instrumento de política monetária; a despeito da pressão do Banco Mundial, essa medida não foi acatada no Brasil (BRANDÃO, 2018). Assim, em relação ao caso brasileiro, a liberalização mexicana resultou em um encurtamento significativamente maior nas possibilidades de ação do Estado.

No que toca as trajetórias de redução da desigualdade, a mesma trajetória também esconde diferentes mecanismos. A partir da metade da década de 1990, de fato o Estado se tornou mais redistributivo, tanto no Brasil quanto no México, acelerando-se o passo da redução do coeficiente de Gini a partir de 2000,⁵ enquanto esteve o Brasil sob um governo de centro-esquerda (PT) e o México sob um governo de direita (PAN).

Concernente ao Brasil, algumas dezenas de estudos buscaram desvendar as causas da recente aceleração; entre os fatores que dependem de um papel ativo do Estado, analistas concentraram-se na política de valorização do salário mínimo e nos programas de transferência de renda, em especial o Bolsa Família e o Benefício de Prestação

³ A nacionalização dos bancos nos anos 1980 foi uma medida que dividiu a elite política, a classe média, os intelectuais e teve como efeito secularizar definitivamente a direita mexicana e o PAN, que relegou a um segundo plano o debate sobre o papel da Igreja no Estado (LOAEZA, 2010).

⁴ No Brasil, entre os 10 maiores bancos por ativos totais e por quantidade de clientes, apenas 01 é estrangeiro. Em termos de ativos totais, entre os 10 maiores, 03 são públicos.

⁵ A partir de dados do *Gini index* do *Development Research Group* do Banco Mundial.

Continuada (DE BARROS; DE CARVALHO; FRANCO, 2007; FIRPO; REIS, 2007). Afetando em especial os trabalhadores menos qualificados, todos foram importantes marcos da gestão petista.

Concernente ao México, argumentamos que a paralela aceleração ocorrida nos anos 2000 deveu-se menos a políticas próprias da gestão panista e mais a efeitos de longo prazo de políticas anteriores e a “políticas dentro de políticas”. Este último é o caso do programa de transferência condicionada de renda Progresa/Oportunidades, lançado em 1997 e que contribuiu sobremaneira ao fenômeno observado. Assim como o Bolsa Família, o Progresa/Oportunidades condiciona transferências monetárias a famílias de baixa renda à frequência escolar e ao uso dos serviços de saúde. Do mesmo modo como no Brasil (Cf. KERSTENETZKY, 2009), esse programa sobreviveu a mudanças administrativas por força de sua popularidade e o PAN não apenas manteve o programa como aumentou sua cobertura, tendo sua defesa sido essencial à eleição de Vicente Fox (SCOTT, 2009).

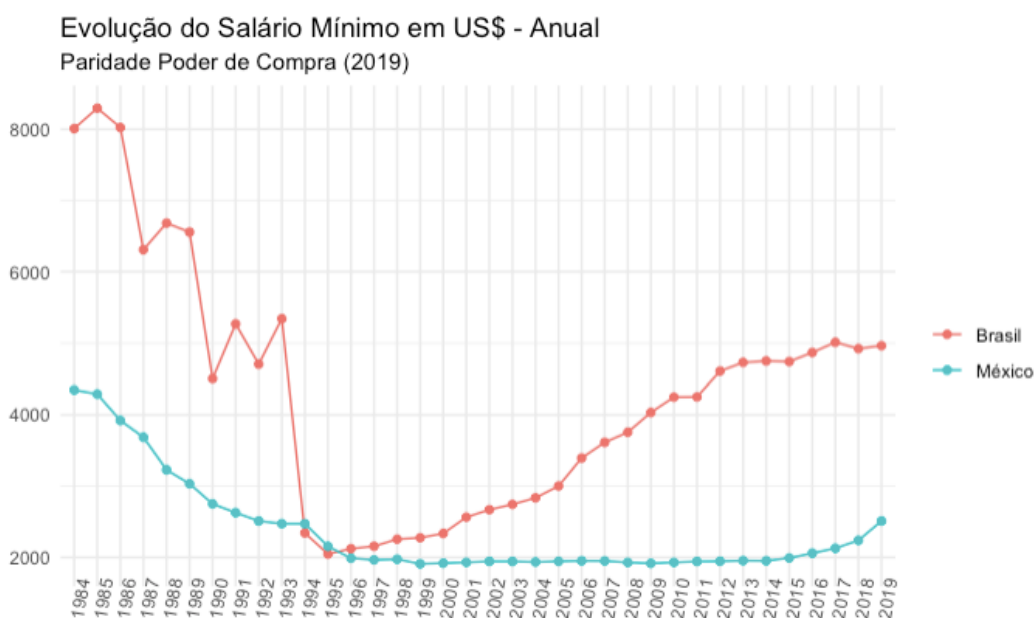


Gráfico 01 – Fonte: OCDE Data (Elaboração da autora)

O salário mínimo mexicano manteve, contudo, uma trajetória descendente, seguida de estagnação, fato que contrasta sobremaneira com o caso brasileiro, especialmente a partir da política de valorização real empreendida pela gestão petista

(Gráfico 01). Assim, diferente do Brasil, não se observou uma associação entre políticas que atendessem às necessidades dos mais pobres e as pautas das organizações trabalhistas no México. As reformas dos anos 1980 e 1990 – em realidade – reduziram a influência dos sindicatos na política mexicana.⁶ Finalmente, nada aponta para uma centralidade do combate à desigualdade na agenda programática do PAN para além da evidência pragmática e eleitoreira.

O PAN é um partido identificado com a tradição que evoluiu como um agregado dos descontentes com o PRI, partido hegemônico entre 1929 e 2000. Para além do conservadorismo moral e da orientação católica, o PAN apoia o liberalismo econômico, opondo-se ao que considera a herança do autoritarismo priista: em especial, o estatismo e os arranjos corporativos entre Estado e sindicato. Nas eleições de 2000, Vicente Fox apresentou-se enquanto o líder que, desde o Poder Executivo, dirigiria uma transformação profunda e acelerada do México, centrada no fim do patrimonialismo, na promoção de eficiência na gestão pública e na defesa da iniciativa individual (LOAEZA, 2010).

Durante sua gestão como governador de Guanajuto (1995-1999), houve estímulo à constituição de sociedades de crédito cooperativas sem fins lucrativos, operacionalizando-se por meio delas o conceito de “banco social”. O objetivo, à época, era o fomento a uma cultura de “ajuda mútua”, cuja filosofia ecoa a partir da Igreja Católica. A partir da experiência de Guanajuto, estabeleceu-se a diretriz para um projeto nacional, o qual desembocaria na *Ley de Ahorro y Crédito Popular* (LACP) em 2001: primeiro ano de presidência de Fox.⁷ A partir da LACP, contudo, o “banco social” passa a incluir uma diversidade de intermediários financeiros para além das sociedades cooperativas, com características, formas e nichos de mercado distintos, inclusive sociedades financeiras com finalidades lucrativas. A lei, portanto, buscou integrar instituições não-bancárias que ofertassem poupança e crédito sob uma nova agenda regulatória, no intuito de submetê-las à supervisão pública (MÉXICO, 2001), embora não

⁶ A *Confederación de Trabajadores de México* (CTM), principal confederação de trabalhadores do país, foi por muito tempo indissociável do partido único, o *Partido Revolucionario Institucional* (PRI). Havendo competição sindical, porém não partidária, a subordinação da CTM e de outros sindicatos ao PRI resultou no seu apoio às políticas de estabilização, também devido ao medo da emergência de um partido competidor (MURILLO, 2001).

⁷ A partir da LACP, as caixas de poupança deverão estar registradas ante a *Comisión Nacional Bancaria y de Valores* (CNBV). Para tanto, deverão pertencer a uma federação autorizada ou contar com um comitê de supervisão. A partir da autorização poderão receber depósitos, operar títulos de crédito, dar empréstimos, expedir cartões de crédito e de débito, entre outros (MÉXICO, 2001).

haja na LACP mecanismos que regulem a forma na qual deve ocorrer a oferta do crédito – a exemplo, limites sobre a cobrança de taxas e juros.

Políticas públicas centradas em crédito, entretanto, não iniciaram com as cooperativas de Guanajuto. As primeiras iniciativas oficiais do México tiveram um formato bastante diferente do oferecido pela Igreja, não estando seus objetivos centrados na promoção de uma cultura específica ou de determinados valores, mas na recuperação da base de apoio de um regime político e, de modo correlato, na mitigação de efeitos negativos gestados na esfera econômica. A partir dos anos 1970, a taxa de inflação começou a subir erráticamente, ameaçando a capacidade de consumo da classe média e dos trabalhadores mexicanos. Enfrentando pressões políticas e econômicas, as administrações do PRI tiveram que forjar estratégias inovadoras para contornar os efeitos da instabilidade. Visando à classe trabalhadora que o presidente Luís Echeverría Alvez (PRI) decretou, em 1974, a criação do *Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores* (Fonacot), uma instituição financeira do governo mexicano para apoiar a aquisição de bens e serviços por parte dos assalariados, utilizando como mecanismo de pagamento o desconto em folha: mediante, portanto, a consignação salarial. Fazendo eco ao corporativismo priista, o Fonacot era uma instituição tripartida, outra inovação do período, da qual participavam os sindicatos *charros*, ligados ao PRI, o setor empresarial e o Governo Federal. O presidente do Fonacot era o próprio secretário do Trabalho e a instituição fiduciária, a Nacional Financeira, um banco público de desenvolvimento, em uma época em que ainda os havia.

No caso do Fonacot, dívidas de consumo tinham como objetivo – de fato – substituir salários, os quais perdiam sua capacidade de compra desde o final do chamado “Milagre Mexicano”. Segundo justificativa do ministro do Trabalho, apoiar o Fonacot correspondia a *defender os salários quando eles são gastos, ao defender os trabalhadores como consumidores* (Apud. WALKER, 2015, p. 108). Sob forte apoio do movimento sindical, o governo promovia ele próprio a inclusão financeira daqueles que não tinham acesso aos bancos tradicionais e em detrimento do mercado informal de crédito e agiotagem. Já a colateralização de salário, ao restringir o universo de beneficiários aos trabalhadores formais, era uma questão de praticabilidade, pois garantia que o Fonacot seria pago: a consignação, portanto, foi uma inovação financeira do Estado (MOLINA, 1977; WALKER, 2015).

O Fonacot segue constituindo um meio para a aquisição de distintos produtos e serviços para um número importante de trabalhadores, embora sua natureza administrativa tenha sido alterada. Em 2006, no último ano da presidência de Vicente Fox, a nova lei do Fonacot decretou sua desincorporação mediante a extinção da fidúcia pública. Tornou-se, de tal forma, uma entidade paraestatal, com personalidade jurídica, patrimônio próprio e, em especial, autossuficiência orçamentária (MÉXICO, 2006). Adquiriu, portanto, estabilidade financeira, outorgando crédito aos trabalhadores custeado com recursos obtidos no mercado, sendo, hoje, um dos emissores mais ativos da Bolsa de Valores mexicana.

Para além da oferta por parte do Fonacot, o crédito consignado é a modalidade que mais tem crescido na carteira dos bancos comerciais que operam no México, atingindo 10% do total de crédito ofertado. O ranking, no entanto, é liderado pelos cartões de crédito (CNBV, 2019). O mecanismo da consignação garante que as taxas de inadimplência sejam mínimas, em benefício do prestador; em contrapartida, o juro cobrado é comparativamente baixo, significativamente mais que o cobrado pelos cartões de crédito, em benefício dos tomadores. Mesmo que crescente no México, o crédito consignado representa – no Brasil – 30% do total em carteira, em uma inversão em relação aos cartões que lideram entre os mexicanos.

Pode-se dizer que crédito consignado, tendo sido adotado no México enquanto uma política pública visando à manutenção do poder de compra de salários que diminuía, sob pressão de um movimento sindical atuante e sob um cenário político tensionado, perdeu seu status de política, tanto com a desincorporação do Fonacot, quanto com a paralela incorporação da oferta deste serviço por parte de bancos comerciais privados, ao mesmo tempo em que os sindicatos perdiam em influência. Sem a possibilidade de concorrência de bancos públicos, como ocorre no Brasil, o Estado mexicano não possui o instrumental necessário para intervir na oferta, estimulando-a. Entre o que pode fazer, o limite de 20% permitido para a colateralização do salário, o qual subsistia desde uma reforma na Lei do Trabalho datada de 1974, foi estendido para 40% por meio de uma circular do Banco Central mexicano de 2018 (MÉXICO, 2018). Conforme visto no Gráfico 01, os salários no México começam a experimentar pequeno aumento real apenas a partir de 2014, já sob uma nova administração a cargo do PRI. A perda de ingresso real pode ter sido parcialmente suprimida por crédito no México, mas

teve como consequência o crescente nível de endividamento familiar que ocorre desde o ano 2000 (RODRÍGUEZ; CASTRO; ROSALES, 2019).

Ao longo da década, diversos bancos entraram no mercado de empréstimos ao consumo; no mesmo ano da desincorporação do Fonacot, em 2006, Vicente Fox autorizou a operação de 13 novos bancos em território mexicano, todos estrangeiros. E não apenas bancos ingressaram neste mercado. Para aumentar o volume de empréstimos ofertados para a população mais pobre, aquela que não tem os empregos formais que permitam a consignação e nem o acesso ao sistema bancário formal, o governo criou – também em 2006 – a figura da *Sociedad Financiera de Objeto Múltiple* (SOFOMES), instituição que oferece crédito, em especial no formato de microfinanciamento (empréstimos de pequena monta para fins de consumo) e de empréstimos consignados. As diferenças em relação às instituições não-bancárias reguladas pela LACP é que as SOFOMES não podem captar poupança e estão realmente excluídas de qualquer esquema de regulação pública, seja de juros e taxas, seja de transparência e de supervisão periódica (CNBV, 2010).

E UM CASO DE GOVERNO À ESQUERDA

Em 2003, primeiro ano do primeiro mandato de Lula da Silva (2003-2006) à frente do Poder Executivo no Brasil – ano que também inaugurava o primeiro ciclo de esquerda da Nova República, sob grande expectativa – foi lançado um pacote de políticas creditícias cujas categorias de crédito mobilizadas eram idênticas às estabelecidas e ampliadas no México durante o governo de Vicente Fox, um governo inequivocamente de direita. Contidas neste pacote, as MPs 121 e 122 eram duas medidas que se complementavam e cujo tema integrava uma agenda defendida pelo Banco Mundial e seus associados. A primeira teve como objetivo regulamentar a oferta de microfinanciamentos para populações de baixa renda no âmbito de um banco público. A segunda, fomentar instituições privadas a oferecerem o mesmo serviço, para a mesma população-alvo. Três meses depois, foi editada a MP 130, que alargava o escopo do crédito consignado para trabalhadores celetistas. Essa modalidade de crédito, como visto, fora objeto de política pública no México ainda nos anos 1970, embora tenha tido seu formato alterado e o que era política pública mercadorizou-se durante a presidência Fox. Sendo as mesmas categorias de crédito, o tipo de política envolvida e os desenhos de

política pública implementados no Brasil foram sensivelmente distintos do caso mexicano.

Acerca dos microfinanciamentos, objeto das MPs gêmeas, o tema remetia a duas iniciativas públicas anteriores. A primeira, a nível estadual, foi a formação dos “Bancos do Povo”, instituições que concediam crédito a microempreendedores sob taxas de juros subsidiadas, sendo o primeiro estabelecido no estado de São Paulo durante a gestão Mário Covas (1995-2001), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), espalhando-se – na sequência – a outros estados. A segunda, a nível federal, foi a criação de uma área dentro do BNDES de apoio a instituições especializadas em microcrédito durante o governo Cardoso (1995-2003), também do PSDB. Tratavam ambas, no entanto, de crédito destinado não ao consumo, mas ao estímulo à atividade microempreendedora privada, ainda que sob tecnologias de oferta e regras de financiamento correlatas.

De tal forma, constava nas Exposições de Motivos para a edição das MPs 121 e 122 que os esforços promovidos pela gestão Cardoso em termos de acesso ao crédito haviam sido insuficientes como medidas para a inclusão social e para a redução da pobreza, sendo estas as novas metas estabelecidas pelo novo governo. O Ministro da Casa Civil estimara que a população de baixa renda era composta – em 2003 – por 25 milhões de famílias, aproximadamente 100 milhões de pessoas, grande parte das quais não assistida pelo sistema financeiro formal, mas de modo precário por entidades informais, a partir de custos muito elevados e fora de qualquer controle político. Ademais, cinco milhões de brasileiros com mais de 18 anos residiriam nos 1.667 municípios que não possuíam, à época, nenhuma agência bancária (BRASIL, 2003a, 2003b). Segundo Soares e Sobrinho (2008), o público-alvo das microfinanças encontra-se entre as faixas E (2 a 3 salários mínimos) e H (sem rendimentos), o que representava – em 2005 – 40,2% da população brasileira. Era o microfinanciamento, portanto, uma política eleitoralmente atraente para o governo petista, como haveria sido para o governo anterior.

A MP 121 criava duas subsidiárias integrais do Banco do Brasil. A primeira, um banco múltiplo de finalidade específica: atuar no segmento de microfinanças, ofertando créditos de pequeno valor para pessoas físicas ou microempresários, sem a necessidade de comprovação da renda. A segunda, uma administradora de consórcios destinada a facilitar o acesso a bens de consumo. A MP 122, direcionava parte dos depósitos captados

por instituições bancárias e financeiras privadas⁸ também para operações de microfinanças, a partir de taxas de juros fixadas em 2% a.m. e sob supervisão do Conselho Monetário Nacional (CMN). Os recursos não aplicados em microfinanciamentos, seriam recolhidos pelo Banco Central, permanecendo indisponíveis e sem remuneração, o que estimularia a oferta do serviço, independentemente das margens de lucro obtidas com as operações.

No México, o governo bastou-se em emitir autorização para a operação de instituições não-bancárias, as quais ofertariam microfinanciamentos a depender de interesse comercial, sem quaisquer dispositivos que regulassem o formato da oferta e sem qualquer estímulo para que os bancos tradicionais se voltassem ao atendimento do segmento mais pobre da população mexicana. No Brasil, o que a política pública estabeleceu durante a gestão Lula foi uma *garantia* de que instituições privadas de fato incluíssem serviços destinados aos mais pobres entre suas operações, a partir de normas pré-estabelecidas as quais assegurassem o benefício, embora minimizando as consequências potenciais do uso desses instrumentos, havendo ou não um interesse ativo por parte das instituições ofertantes no produto ofertado. Nesse sentido, a concorrência dos bancos públicos, operando a partir de uma estrutura inovadora baseada em correspondentes bancários,⁹ garantiria que o serviço efetivamente chegasse até a população-alvo, de modo se cumprisse o objetivo público sem dependência do avanço geográfico de entidades privados, o qual comercialmente determinado. Assim, o que os indicadores econômicos veem como “inclusão financeira”, “avanço da bancarização” ou “democratização das finanças” – independente do conteúdo normativo que carreguem tais conceitos – esconde diferenças importantes em termos de formas, motivações e interesses.

Se as MPs 121 e 122 visavam aos trabalhadores informais, a MP 130 visava aos formalizados, em um arranjo de políticas de crédito com tecnologias específicas para cada segmento. Desde 1990, a possibilidade de consignação dos salários como garantia para

⁸ Além da própria Caixa Econômica Federal, (i) bancos comerciais em geral, (ii) bancos múltiplos com carteira comercial e (iii) cooperativas de crédito de pequenos e microempresários teriam parte de seus recursos direcionados a pessoas físicas de baixa renda, fossem não-bancarizadas, fossem detentoras de depósitos à vista de pequeno valor, fossem microempreendedores que preenchessem os requisitos estabelecidos.

⁹ Correspondentes bancários operam a partir de estruturas terceiras, como farmácias, padarias e mercados, de modo a atingir – com o menor emprego possível de recursos – a população-alvo.

empréstimos estava prevista para funcionários públicos federais.¹⁰ A MP 130 estendeu o benefício para trabalhadores celetistas, aposentados e pensionistas do INSS, de modo que o crédito consignado passou a corresponder à maior fatia de crédito pessoal livre ofertado no país, tanto por parte de bancos públicos, como de bancos e instituições financeiras privadas.

Fora editada a partir de sugestão da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Conselho do Desenvolvimento Econômico e Social, o “Conselhão”: órgão colegiado que incluía trabalhadores e empresários. A política do crédito consignado teve, portanto, um traço do arranjo tripartite observado no México priista. A MP regulava que a colateralização poderia ocorrer em até 30% dos salários líquidos, aposentadorias e outros benefícios sociais e trabalhistas, inclusive verbas rescisórias, o que eliminava o risco de inadimplência para as instituições bancárias e financeiras. O benefício aos usuários seria, como no México, os juros baixos, embora não houvesse no desenho desta lei o estabelecimento de um teto à taxa de juros como havia para os microfinanciamentos, confiando-se sua regulação a mecanismos de preços: à competição entre as instituições, inclusive públicas (BRASIL, 2003c). A questão de praticabilidade da consignação se aliou à questão mercadológica, tendo a aprovação da MP sido amplamente defendida pelos bancos privados, em aliança estratégica com os sindicatos.

A despeito de alguns paralelismos, a política pública de crédito consignado no Brasil também apresentou importantes distinções em relação ao ocorrido no México e ao estabelecido pela literatura internacional aqui revisada. Em contraste ao que fora aprovado nos anos 1970 pelo PRI, o alargamento da consignação fora concomitante à valorização do salário mínimo, não tendo obedecido ao mesmo fito de substituir salários por crédito, nem prático e nem retórico. Essa particularidade brasileira fora reconhecida por Carvalho e Rugitsky (2015) e também por Lavinias (2017), sem que os autores tenham encontrado respostas para o aparente paradoxo. Em contraste ao que fora aprovado nos anos 2000 pelo PAN, o Brasil não apenas dispunha de bancos públicos que operassem a política, ofertando concorrência e influenciando na dinâmica dos preços, como também a inclusão de um imperativo de anuência das entidades sindicais para a realização dos acordos de consignação influía suplementarmente na dinâmica de redução do juro, e aumentava tanto o poder de negociação do trabalhador, quanto o poder e a influencia dos

¹⁰ Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

próprios sindicatos.¹¹ A participação sindical, foi um dos temas que levantou pontos de oposição durante a tramitação da MP, em particular por parte do PSDB, exemplo dos detalhes aparentemente técnicos que realçam a existência de soluções ideologicamente diversas, conforme debatido por Freedon (2001).

Há, no entanto, um fator que aproxima o cenário brasileiro em 2003 do mecanismo explicativo de Rajan (2010): o fato de o governo petista não deter, à época, uma maioria legislativa, a qual contribuísse para a aprovação das agendas puramente programáticas do partido, demandando – por conseguinte – acordos com os opositores: políticos e ideológicos. A Ciência Política brasileira, possui bons argumentos para focar na dinâmica das coalizões governamentais, seja na demonstração de descordos entre “situação” e “oposição”, seja na determinação do grau de disciplina partidária e seus efeitos. A despeito das divergências ocorridas em plenário, houve defesa unânime das três matérias, todas as bancadas tendo orientado seus parlamentares favoravelmente à aprovação das MPs. A produção de uma política unânime, contudo, é diferente da operação de uma coalizão política, uma vez que ela implica um jogo de concessões que é centralmente ideológico.

Para a defesa unânime das políticas creditícias contribuíram partidos que atuavam a partir de agendas e de ideologias diversas: mesmo opostas. Houve, porém, dinâmicas deliberativas distintas para partidos de direita e de esquerda. A análise do debate legislativo para a aprovação das três MPs demonstrou que os partidos à direita do espectro ideológico apoiaram as matérias, seja simplesmente por uma concordância programática, seja por meio de uma estratégia retórica que aproximava as propostas petistas de suas próprias agendas nos estados e/ou no governo federal, reivindicando a paternidade das ideias e justificando, de tal forma, o seu apoio. Os partidos à direita, no entanto, compreendiam as políticas de crédito como políticas de estímulo econômico: políticas benéficas à geração de renda via aumentos da produtividade. Os partidos de esquerda, por outro lado, também apoiaram as medidas do pacote de 2003, embora a partir de objetivo sensivelmente distinto: promover melhorias nas condições de vida da classe trabalhadora. Conforme antecipado via o argumento de Freedon (2001), a defesa de uma mesma política não necessariamente ocorre pelos mesmos motivos.

¹¹ Em dezembro de 2003, a CUT já havia assinado acordos com 19 bancos, com taxas diferenciadas para sindicalizados.

A produção desta unidade, por outro lado, implicou também a derrota de outras concepções de verdade e de outras vias de ação pública. As políticas de crédito tinham alto potencial em termos eleitorais para o PT, além de forte enraizamento em sua base sindical. Tendo sido defendidas por todos os partidos de esquerda com representação parlamentar, as únicas vozes dissonantes foram ouvidas dentro do próprio partido incumbente, evidência adicional de que o tema do crédito, em realidade, não fazia parte de uma agenda histórica do petismo. Os deputados opositores, todos os quais abandonariam o PT até 2005, levantaram a denúncia de que – antes de um benefício aos trabalhadores – o que o presidente Lula da Silva estaria promovendo seria um inconcebível favorecimento ao sistema financeiro e aos grandes bancos, endividando, em contrapartida, as famílias brasileiras. As melhores soluções ao problema da pobreza e da desigualdade, na visão destes parlamentares, não contariam com o uso de instituições financeiras e de seus instrumentos. O problema de Rajan, no entanto, teve de ser – de alguma forma – contornado.

Para Singer (2012), o aumento real do salário mínimo, o Bolsa Família e o crédito consignado conformam o núcleo duro do “lulismo”: um reformismo, ainda que fraco. Segundo o autor, o estímulo à formação de um mercado interno de massas compunha o programa original petista, mas fora empreendido pelas gestões à cargo do PT sem a postura anticapitalista original. Em um país profundamente desigual, o sucesso do lulismo foi reflexo da descoberta de que com uma quantidade relativamente modesta de recursos – como no caso do Bolsa Família – ou mesmo por meio de inovações que não dependiam do Orçamento da União – como no caso das políticas de crédito – se poderia tanto estimular o mercado doméstico, quanto aliviar os efeitos da pobreza e da desigualdade de renda.

As políticas de crédito contidas no pacote de 2003 foram, cronologicamente, a primeira tentativa de empreender o arranjo lulista. Com elas, efetivamente se promoveu uma política que beneficiava o capital e, de modo simultâneo, os mais pobres e a classe trabalhadora. Os benefícios não são idênticos, mas foram – em 2003 – os benefícios considerados politicamente *possíveis* para o segmento ao qual se dirige uma ação de esquerda. E a política de crédito promovida pelo PT foi, comparativamente, uma política de crédito de esquerda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, buscamos compreender o que são políticas públicas de oferta de crédito ao consumo, as quais voltadas às populações de baixa renda: quais são seus componentes programáticos, quais disputas mobilizam e quais objetivos buscam atingir. Nos Estados Unidos, o crescimento da oferta de crédito ao consumo por parte de bancos e instituições financeiras privadas demandou a ação regulatória do Estado. Ainda que tenham assistido a grande incremento na mesma modalidade de crédito, no Brasil e no México foi o Estado que se antecipou ao movimento dos bancos, ofertando tais serviços pela via pública. Em volume e relevância, foi este o cenário dos anos 2000: enquanto esteve o Brasil sob uma presidência de centro-esquerda e o México, sob uma presidência de direita. O artigo compõe uma agenda de pesquisa em andamento, o que justifica suas lacunas.

Por meio da comparação entre as justificativas e os desenhos das políticas creditícias de ambos os países – analisamos, em primeiro lugar, se direita e esquerda possuem preferências distintas ao implementarem políticas públicas de mesma natureza. Em segundo lugar, o motivo pelo qual um partido brasileiro de centro-esquerda buscou a implementação de um tipo de política que não apenas não compõe sua agenda programática, como é considerada pela literatura uma alternativa conservadora de política pública.

Demonstramos que mesmo que Brasil e México tenham estimulado e diretamente ofertado políticas de crédito a partir das mesmas modalidades e para as mesmas populações-alvo, suas políticas diferiram significativamente em suas motivações e de seus contornos. No México, sob o governo de Vicente Fox, a oferta do crédito às populações de baixa renda foi deixada – em geral – a cargo das instituições financeiras privadas, tendo o Estado se bastado no reconhecimento de suas operações, sem normativas específicas que evitassem abusos, ao passo que políticas creditícias anteriores foram mercantilizadas. Ao contrário do Brasil, o alargamento na oferta de crédito no caso mexicano tampouco foi concomitante a aumentos reais no salário mínimo. No caso brasileiro, as políticas públicas empreendidas sob o governo de Lula da Silva buscaram garantir que de fato os bancos e instituições financeiras ofertassem serviços que beneficiassem a população-alvo, regulando, contudo, suas operações a fim de que o

benefício fosse logrado minimizando-se potenciais consequências; o recurso suplementar aos bancos públicos serviu como garantias de efetividade e de controle.

Com foco no caso brasileiro (nosso caso desviante para fins teóricos), buscamos também demonstrar que a mesma política pode ser defendida e justificada a partir de critérios diversos. Analisamos, para tanto, o debate legislativo para a aprovação de três Medidas Provisórias editadas em 2003, duas referentes a microfinanciamentos e outra ao crédito consignado, referendadas unanimemente pelas bancadas, embora a partir de vias lógicas e retóricas distintas. Partidos à direita no espectro ideológico defenderam as três matérias, ou por meio de uma concordância programática tão simplesmente, ou – no caso dos partidos que formavam o bloco de oposição – através de uma retórica que aproximava as iniciativas petistas de suas próprias agendas nos governos estaduais, justificando assim seu apoio. A direita, no entanto, considerava o aumento na oferta de crédito desejável dado seu potencial de fomentar o crescimento econômico. A esquerda também defendeu as matérias, ainda que sob a justificativa de promover melhorias nas condições de vida dos mais pobres e da classe trabalhadora. Demonstramos, finalmente, como a pauta do crédito tinha alto potencial em termos eleitorais ao PT, além de enraizamento em sua base sindical, embora não fosse unânime entre seus próprios representantes: evidência de um manejo pragmático deste instrumental de ação política por parte do partido incumbente.

Referências

- BECK, T.; DEMIRGÜÇ-KUNT, A.; LEVINE, R. Finance, Inequality, and Poverty: Cross-Country Evidence. **World Bank Policy Research Working Paper**, v. 3338, 2004.
- BICKERS, K. N.; STEIN, R. M. The Congressional Pork Barrel in a Republican Era. **The Journal of Politics**, v. 62, n. 4, p. 1070–1086, 2000.
- BOIX, C. **Political Parties, Growth and Equality** by Carles Boix. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- BRADLEY, D. et al. Distribution and Redistribution in Postindustrial Democracies. **World Politics**, v. 55, n. 02, p. 193–228, 2011.
- BRANCACCIO, E.; FONTANA, G. (EDS.). **The Global Economic Crisis: New Perspectives on the Critique of Economic Theory and Policy**. 1st Edition ed. New York: Routledge, 2011.
- BRANDÃO, V. Revisitando os modelos de abertura econômica: os casos de Brasil e México. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 13, n. 23, p. 55–82, 2018.
- BRASIL. 121. Medida Provisória 121/2003. . 2003 a.
- BRASIL. 122. Medida Provisória 122/2003. . 2003 b.
- BRASIL. 130. Medida Provisória 130/2003. . 2003 c.
- BROWN, W. American Nightmare: Neoliberalism, Neoconservatism, and De-Democratization.

- Political Theory**, v. 34, n. 6, p. 690–714, 2006.
- CALVO, A. et al. **A crescente importância dos empréstimos consignados para os bancos latino-americanos**. [s.l.] S&P Global, 2016.
- CARVALHO, L.; RUGITSKY, F. Growth and distribution in Brazil the 21st century: revisiting the wage-led versus profit-led debate. Working Paper Series: Department of Economics, FEA-USP. n. 25, 2015.
- CNBV, C. N. B. Y DE V. **Microfinance Regulation in Mexico: lessons and challenges ahead**, 2010.
- CNBV, C. N. B. Y DE V. **Panorama Anual de Inclusión Financiera**, 2019.
- DE BARROS, R. P.; DE CARVALHO, M.; FRANCO, S. O Papel das Transferências Públicas na Queda Recente da Desigualdade de Renda Brasileira. In: PAES DE BARROS, R.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Eds.). . **Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Texto para Discussão IPEA. Brasília: [s.n.]. v. 2.
- ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do welfare state. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 24, p. 85–116, set. 1991.
- FIRPO, S.; REIS, M. C. O Salário Mínimo e a Queda Recente da Desigualdade no Brasil. In: PAES DE BARROS, R.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Eds.). . **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Texto para Discussão IPEA. [s.l.: s.n.]. v. 2p. 8.
- FREEDEN, M. **Ideology: A Very Short Introduction**. Illustrated Edição ed. Oxford ; New York: Oxford University Press, USA, 2003.
- GERBER, G. et al. Household Debt and Recession in Brazil. **NBER Working Papers Series**, v. Working Paper 25170, 2018.
- GUTIÉRREZ, F. J. M.; MUÑOZ, G. G.; URIBE, E. Á. Sistema financiero y actividad económica en México: negocio y divergencia del sector bancario. **Análisis Económico**, v. 27, n. 67, p. 29, 2013.
- HUBER, E.; STEPHENS, J. **Democracy and the Left: social policy and inequality in Latin America**. Chicago: Chicago University Press, 2012.
- IGAN, D.; MISHRA, P.; TRESSEL, T. A fistful of dollars: lobbying and the financial crisis. **NBER Working Paper**, n. 17076, 2011.
- KARGER, H. **Shortchanged: Life and Debt in the Fringe Economy**. Illustrated Edition ed. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, 2005.
- KERSTENETZKY, C. L. Redistribution and development? The political economy of the bolsa família program. **Dados**, v. 52, n. 1, p. 53–83, 2009.
- KUMAR, A. **Access to financial services in Brazil**. Washington: World Bank, 2005.
- LAVINAS, L. **The Takeover of Social Policy by Financialization: The Brazilian Paradox**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2017.
- LAZARUS, J.; REILLY, S. The Electoral Benefits of Distributive Spending. **Political Research Quarterly**, v. 63, n. 2, p. 343–355, 2010.
- LOAEZA, S. **Acción Nacional: el apetito y las responsabilidades del triunfo**. Cidade do México: El Colegio de Mexico, 2010.
- MELTZER, A. H.; RICHARD, S. F. A Rational Theory of the Size of Government. **Journal of Political Economy**, v. 89, n. 5, p. 914–927, 1981.
- MÉXICO. Ley de Ahorro y Crédito Popular. . 2001.
- MÉXICO. Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores. . 2006.
- MÉXICO, B. DE. Circular 15/2018. . 2018.
- MOLINA, D. Notas sobre el Estado y el movimiento obrero. **Cuadernos Políticos**, v. 12, p. 19, 1977.

- MORENO-BRID, J. C. Development and macroeconomics: Reflections from the Mexican case | Request PDF. In: **Neostructuralism and Heterodox Thinking in Latin America and the Caribbean in the Early Twenty-First Century**. Santiago: ECLAC Books, 2016. p. 353–374.
- MURILLO, M. V. **Labor Unions, Partisan Coalitions, and Market Reforms in Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- NOBRE, M. **Imobilismo em movimento**. 1ª Edição ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- RAJAN, R. G. **Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy**. Edição: With a New afterword by the author ed. Princeton, N.J: Princeton University Press, 2010.
- ROBERTSON, R. Trade and Wages: Two Puzzles from Mexico. **The World Economy**, v. 30, n. 9, p. 1378–1398, 2007.
- RODRÍGUEZ, H. E. D.; CASTRO, M. S.; ROSALES, A. C. Determinantes del endeudamiento de los hogares en México: un análisis con redes neuronales. **Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía**, v. 50, n. 199, p. 26, 2019.
- SANTOS, P. L. DOS. A cause for policy concern: the expansion of household credit in middle-income economies. **International Review of Applied Economics**, v. 27, n. 3, p. 316–338, 2013.
- SCOTT, J. **Redistributive Constraints under High Inequality: The Case of Mexico**: Paper prepared for the UNDP. [s.l: s.n.].
- SINGER, A. **Os sentidos do lulismo**. 1. ed. São Paulo, Brazil: Companhia das Letras, 2012.
- SOARES, M. M.; SOBRINO, A. D. DE M. **Microfinanças: O Papel do Banco Central do Brasil e a Importância do Cooperativismo de Crédito**. 2. ed. Brasília: Banco Central do Brasil, 2008.
- SOEDERBERG, S. **Debtfare States and the Poverty Industry: Money, Discipline and the Surplus Population**. Edição: 1 ed. London ; New York, NY: Routledge, 2014.
- SOUZA, A. DE; LAMOUNIER, B. **A Classe Média Brasileira: Ambições, valores e projetos de sociedade**. Ciências Humanas e Sociais Edition ed. Rio de Janeiro: Campus Editora-RJ/Elsevier, 2010.
- TRIDICO, P. The determinants of income inequality in OECD countries. **Cambridge Journal of Economics**, v. 42, n. 4, p. 1009–1042, 14 jul. 2018.
- WALKER, L. E. **Waking from the Dream: Mexico's Middle Classes after 1968**. 1ª Edição ed. [s.l.] Stanford University Press, 2015.