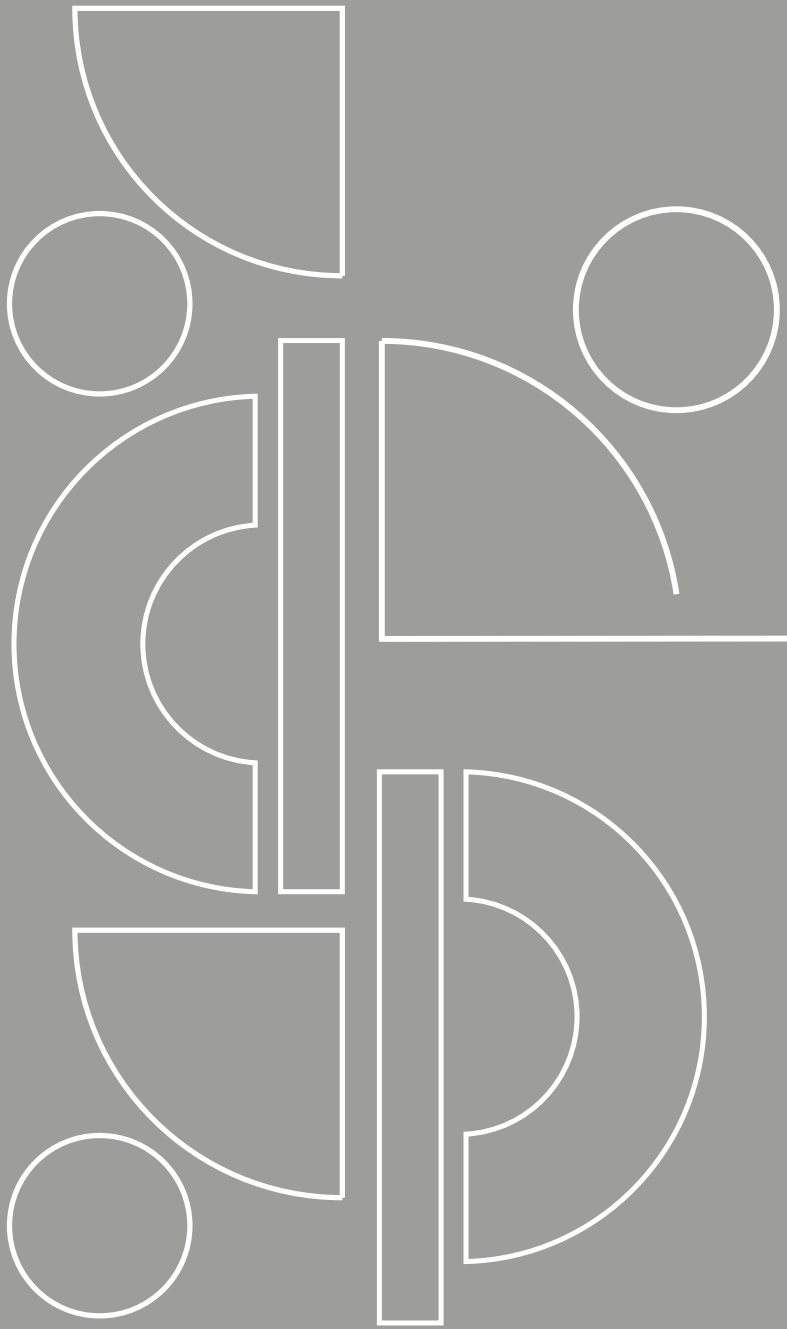
Novembro – 2018

o que é cidadania financeira?

definição, papel dos atores
e possíveis ações

Novembro – 2018



o que é cidadania financeira?

definição, papel dos atores
e possíveis ações

Este trabalho é um produto da equipe do Banco Central com contribuições externas.

Pelo Banco Central, participaram os seguintes departamentos:
Departamento de Promoção da Cidadania Financeira (Depef) – coordenação técnica
Departamento de Comunicação (Comun)
Departamento de Atendimento ao Cidadão (Deati)
Departamento de Estudos e Pesquisas (Depep)
Departamento de Monitoramento do Sistema Financeiro (Desig)
Departamento de Supervisão Bancária (Desup)
Departamento Econômico (Depec)
Departamento de Planejamento, Orçamento e Gestão (Depog)
Departamento de Estatística (Dstat)
Departamento de Supervisão de Cooperativas e de Instituições Não Bancárias (Desuc)
Ouvidoria do Banco Central do Brasil (Ouvid)
Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil (PGBC)

(Última atualização em 5 de novembro de 2018)

É permitida a reprodução, desde que mencionada a fonte: O que é cidadania financeira? Definição, papel dos atores e possíveis ações. BCB, 2018.

Atendimento ao Cidadão
Banco Central do Brasil
SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício-Sede – 2º subsolo
70074-900 Brasília – DF
Telefone: 145 (custo de ligação local)
Internet: <http://www.bcb.gov.br/?ATENDIMENTO>

agradecimentos

O Banco Central agradece a colaboração de estudiosos e especialistas externos na realização deste estudo. Agradece à Fundación Capital, ao Ministério do Desenvolvimento Social, ao Plano CDE, à Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça (Senacon/MJ), ao SPC Brasil e à professora Márcia Zindel, da Universidade de Brasília, por colaborarem com o debate em encontro técnico sobre as primeiras ideias de definição de cidadania financeira e de delimitação de seu escopo. Agradece ao Comitê de Educação Financeira da Federação Brasileira de Bancos (Febraban), à Senacon/MJ, à Superintendência de Seguros Privados (Susep) e à professora Annelise Riles, da *Cornell Law University*, pelos comentários sobre a versão preliminar deste trabalho. E agradece, em especial, ao GuiaBolso, ao SPC Brasil e aos professores Patricia Almeida Ashley, da Universidade Federal Fluminense, e Eduardo Diniz e Lauro Gonzalez, ambos da Fundação Getulio Vargas (FGV), pela leitura cuidadosa e pela crítica detalhada àquela versão.

sumário

Introdução 6
Sumário executivo 7
Estrutura do texto 12

1. Referências nacionais e internacionais 13
   1.1 Cidadania 13
   1.2 Inclusão financeira 14
   1.3 Educação financeira 16
   1.4 Proteção do consumidor de serviços financeiros 17
   1.5 Arquitetura da escolha 19
   1.6 Bem-estar financeiro 20
   1.7 Cidadania financeira – Debate nacional 24
   1.8 Cidadania financeira – Literatura internacional 27
   1.9 Consulta a *stakeholders* e pesquisadores 28

2. Definição e condições para a prática da cidadania financeira 29
3. Papel dos atores e possíveis ações 33
4. Considerações finais 42

Referências 44

introdução

Promover a cidadania financeira é um dos focos do trabalho do Banco Central do Brasil (BCB) e está na agenda de uma rede ampla de instituições que se unem nesse objetivo. Para avançar no trabalho, é fundamental aprofundar o conhecimento sobre esse conceito e definir critérios para sua mensuração, permitindo delimitar melhor o escopo dos esforços, alinhar estratégias de atuação, traçar metas quantificáveis e avaliar resultados.

Este texto tem, portanto, o propósito de organizar um arcabouço conceitual para guiar estudos e debates sobre a mensuração da cidadania financeira e para facilitar a identificação e a priorização de ações que efetivamente contribuam para sua promoção – ele não tem cunho regulatório e não estabelece um plano de ação.

O objeto deste estudo extrapola as competências do BCB, por se entender que a responsabilidade de promover a cidadania financeira dos brasileiros não se restringe à esfera de competência de um único órgão do Estado. Adentra o mandato de diversas instituições governamentais, a conduta de instituições da iniciativa privada, o poder de influência da mídia e de organizações da sociedade civil e o comportamento da própria população.

Para a realização deste trabalho, usaram-se como insumos: a) referências na literatura e no debate em âmbito nacional e internacional sobre cidadania, inclusão financeira, educação financeira, proteção do consumidor de serviços financeiros, arquitetura da escolha, bem-estar financeiro e cidadania financeira; b) consulta a *stakeholders* e a pesquisadores sobre a proposta preliminar deste estudo;[1] e c) experiência da equipe do BCB que tem trabalhado com o tema.

Os objetos deste texto são: seleção e síntese de referências nacionais e internacionais ligadas ao tema; definição do conceito e detalhamento das condições para a prática da cidadania financeira; sugestão de distribuição de papéis entre diferentes grupos de atores e de possíveis ações para avançar nesse objetivo.

1 Publicada em novembro de 2017. Disponível em: <https://cidadaniafinanceira.bcb.gov.br/forum/Documents/Conceito_CF.pdf>.

sumário executivo

O estudo chegou à seguinte **definição** para o conceito de cidadania financeira:

Cidadania financeira é o exercício de direitos e deveres que permite ao cidadão gerenciar bem seus recursos financeiros.

Para efeitos dessa definição, **gerenciar bem seus recursos financeiros** significa planejar o uso de seus recursos, gerenciar o uso de crédito e poupar ativamente.[2]

É importante notar que a plena implementação e o avanço da cidadania financeira dependem da existência de um contexto estruturado.t

O desenvolvimento da cidadania financeira se dá por meio de um contexto de inclusão financeira, de educação financeira, de proteção do consumidor de serviços financeiros e de participação no diálogo sobre o sistema financeiro.

Para efeitos dessa contextualização, no âmbito deste trabalho:

- **Inclusão financeira** é um estado em que todos os adultos têm acesso efetivo[3] aos seguintes serviços financeiros providos por instituições formais[4]: crédito, poupança (entendida em termos amplos, incluindo contas transacionais[5]), pagamentos, seguros, previdência e investimentos[6].

- **Educação financeira** remete ao "processo mediante o qual consumidores e investidores financeiros melhoram a sua compreensão sobre produtos, conceitos e riscos financeiros e, por meio de informação, instrução ou aconselhamento objetivo, desenvolvam as habilidades e a confiança necessárias para se tornarem mais cientes dos riscos e oportunidades financeiras, para fazerem escolhas baseadas em informação, para saberem onde procurar ajuda e para realizarem outras ações efetivas que melhorem o seu bem--estar financeiro" (OCDE, 2005. Tradução livre).

- **Proteção do consumidor de serviços financeiros**, nas palavras do Banco Mundial, "visa assegurar que os consumidores: (1) recebam informações que lhes permitam tomar decisões informadas, (2) não estejam sujeitos a práticas injustas ou enganosas e (3) tenham acesso a mecanismos e à apresentação de recursos para resolver conflitos" (BANCO MUNDIAL, 2012. Tradução livre).

- **Participação no diálogo sobre o sistema financeiro** refere-se ao engajamento dos cidadãos e dos outros *stakeholders* do sistema financeiro em um diálogo

2 Parte-se aqui do detalhamento de "gerenciar bem o dinheiro dia a dia" em MAS, 2016, em tradução livre (gerenciar o uso do crédito, poupar ativamente, manter o monitoramento das finanças). Adaptou-se esse detalhamento para substituir "manter o monitoramento das finanças" por "planejar o uso de seus recursos". O próprio *Money Advice Service* (MAS) identificou que, entre os componentes analisados em seu estudo, "manter o monitoramento das finanças" não aparece entre aqueles com maior impacto sobre o bem-estar financeiro do indivíduo (MAS, 2016). Pesquisa anterior conduzida pelo BCB revelou que "planejar como gastar o dinheiro tem impacto significativo e positivo na capacidade de poupar" (BCB, 2016).

3 De acordo com a Parceria Global para Inclusão Financeira (GPFI), o "'acesso efetivo' envolve a entrega conveniente e responsável de serviços que respondam às necessidades de consumidores financeiramente excluídos ou insuficientemente atendidos, a um custo acessível para os clientes e sustentável para os provedores [...] A 'entrega responsável' envolve tanto uma conduta de mercado responsável pelos prestadores quanto uma supervisão efetiva para proteção do consumidor de serviços financeiros." (GPFI, 2016. Tradução livre).

4 Segundo a GPFI, "'Instituições financeiras formais' referem-se a provedores de serviços financeiros que têm um *status* legal reconhecido e inclui entidades com atributos regulatórios amplamente variados, sujeitas a diferentes níveis e tipos de supervisão externa" (GPFI, 2016. Tradução livre).

5 Para efeitos deste estudo, adota-se a seguinte definição de contas transacionais: "contas (incluindo moedas eletrônicas e contas pré-pagas) em bancos ou outros provedores de serviços de pagamento autorizados ou regulados, que pode ser utilizada para fazer e receber pagamentos e para armazenar recursos" (BIS & BANCO MUNDIAL, 2016. Tradução livre).

6 Baseia-se aqui no conceito da GPFI, segundo o qual a inclusão financeira refere-se a "um estado em que todos os adultos em idade de trabalhar têm acesso efetivo aos seguintes serviços financeiros providos por instituições formais: crédito, poupança (entendida em termos amplos, incluindo contas transacionais), pagamentos, seguros e investimentos". O conceito foi adaptado para incluir os aposentados em seu público e para acrescentar a previdência aos serviços elencados.

construtivo para aperfeiçoá-lo, ao se integrarem diferentes pontos de vista às definições sobre seu funcionamento.[7]

- **Serviços financeiros** e **sistema financeiro** são definições *lato sensu* que se referem aos produtos, serviços e sistemas financeiros, de pagamentos, capitais, seguros e previdência.

Em termos de resultados, por meio de um contexto estruturado de inclusão financeira, de educação financeira, de proteção do consumidor de serviços financeiros e de participação no diálogo sobre o sistema financeiro, espera-se que o cidadão tenha melhores condições de concretizar a cidadania financeira em seu dia a dia, como detalhado a seguir:

Inclusão financeira – O cidadão tem acesso a serviços financeiros[8] que se adequam às suas necessidades.

Proteção do consumidor – O cidadão conta com ambiente de negócios que gera confiança, com informações simples e com mecanismos de solução de conflitos.

Educação financeira – O cidadão tem oportunidade de desenvolver capacidades e autoconfiança para gerenciar bem seus recursos financeiros.

Participação – O cidadão tem canais para participar do debate sobre o funcionamento do sistema financeiro.

Enxerga-se que a promoção da cidadania financeira requer o trabalho integrado nessas quatro condições. É importante ter em mente que se trata de um projeto de longo prazo, e, portanto, melhorias graduais significam que já se avança nesse objetivo. A fim de facilitar a construção de estratégias que promovam avanços consistentes, cabe detalhar o que é necessário ao fortalecimento da cidadania financeira em cada uma de suas condições:

- **O cidadão tem acesso a serviços financeiros que se adequam às suas necessidades**: requer, por exemplo, i) que opções de serviços ofertados se adequem às capacidades e aos interesses dos mais diversos perfis, levando-se em conta as especificidades do perfil do consumidor em todo o processo, desde o desenho do produto até sua comercialização e pós-venda; e ii) que custos, remuneração, exigências de documentação e de garantia sejam proporcionais aos riscos e à complexidade do serviço.

- **O cidadão conta com ambiente de negócios que gera confiança, com informações simples e com mecanismos de solução de conflitos**: demanda, entre outros, i) que haja marco legal e regulatório apropriado – com entendimento harmônico e jurisprudência pacificada – e atuação tempestiva de instituições competentes para garantir a proteção do consumidor e assegurar que a conduta dos fornecedores seja responsável e que informações e orientações sejam fornecidas de forma ética e transparente; ii) que se eliminem práticas que induzam o cidadão a decisões impulsivas, a erro, a endividamento excessivo ou a contratação de serviços desnecessários ou menos vantajosos para o consumidor quando comparados a outras opções; e iii) que a rede para solução de conflitos esteja disponível para todos, seja eficaz e conhecida pela população.

- **O cidadão tem oportunidade de desenvolver capacidades e autoconfiança para gerenciar bem seus recursos financeiros**: requer, entre outros, que se promova a educação financeira e se divulguem instrumentos – com conteúdo, linguagem e canal adequados aos mais diversos perfis – que encorajem e facilitem ao indivíduo: monitorar o orçamento, planejar-se financeiramente, poupar ativamente, gerenciar o uso do crédito e solucionar eventuais problemas de endividamento, comparar criticamente opções de serviços financeiros e de fornecedores, informar-se sobre golpes financeiros e denunciá-los, e acessar, contestar ou compartilhar suas informações cadastrais ou financeiras.

- **O cidadão tem canais para participar do debate sobre o funcionamento do sistema financeiro**: é importante que, entre outros, busque-se conhecer a opinião de diferentes

7 Baseia-se aqui em reflexões de Mascarenhas dos Santos e de Paes de Barros (ambos em BCB, 2014); de Berry e Serra (em ILC-UK, 2012); e de Annelise Riles (2018).

8 Incluem, para efeitos deste estudo, crédito, poupança (entendida em termos amplos, incluindo contas transacionais), pagamentos, seguros, previdência e investimentos. Remete-se a serviços fornecidos por instituições formais, ou seja, que têm um *status* legal reconhecido, incluindo entidades com atributos regulatórios amplamente variados, sujeitas a diferentes níveis e tipos de supervisão externa.

públicos, por meio do fortalecimento do relacionamento com o cidadão, do permanente diálogo com associações da sociedade civil e da realização de consultas públicas e de pesquisas de campo, para que o desenho de políticas e iniciativas considere pontos de vista diversificados.

Diversos grupos de atores têm um papel a desempenhar na promoção da cidadania financeira, cabendo destacar o Estado, os fornecedores de serviços financeiros, os varejistas, a imprensa, os influenciadores, os educadores e os cidadãos. A fim de facilitar o engajamento de instituições e a coordenação entre iniciativas, evitando-se omissões ou redundâncias, é importante o esforço de mapear a distribuição de papéis entre os grupos.

A título de ilustração, de acordo com mapeamento inicial sugerido neste trabalho, cabe às instituições do Estado, entre outros, defender a concorrência; adotar medidas para mitigar assimetrias de informação e promover a interoperabilidade; disponibilizar e divulgar canais e processos eficazes para a proteção do consumidor de serviços financeiros; regular e supervisionar os fornecedores de serviços financeiros; e proteger o consumidor quanto à *suitability*, à portabilidade e à transparência.

Aos fornecedores de serviços financeiros atribui-se, por exemplo, o papel de oferecer opções de serviços que se adequem às capacidades e aos interesses do perfil do consumidor, levando em conta suas especificidades em todo o processo, desde o desenho do produto até sua comercialização e pós-venda; e informar de maneira transparente, simples e conveniente aquilo que é verdadeiramente relevante para que o cidadão decida de forma livre e consciente, considerando seu processo decisório e sua capacidade de compreensão.

Aos varejistas é atribuído o papel de deixar clara a diferença de preços entre compras à vista e a prazo; informar de maneira simples as características e os riscos das opções de pagamento disponíveis ao cliente; e favorecer que ele use seus recursos financeiros de forma consciente.

Instituições privadas ligadas à educação, associações da sociedade civil, imprensa, fornecedores de serviços relacionados à gestão das finanças, influenciadores e outros atores podem, por exemplo, exercer o papel de divulgar indícios de fraudes ou golpes financeiros; facilitar e encorajar a atenção do cidadão aos direitos e às responsabilidades quanto à contratação e ao uso de serviços financeiros; e fomentar comportamentos favoráveis ao bom gerenciamento dos recursos pessoais.

E, por fim, os cidadãos têm, entre outros, o papel de denunciar às autoridades competentes indícios de fraude ou golpe, irregularidades ou condutas abusivas que podem afetar outros cidadãos; buscar conhecer a atuação dos operadores e reguladores do sistema financeiro e os caminhos para influenciar o debate sobre o tema; e dar atenção à gestão das finanças pessoais e do crédito, buscando aprender técnicas e usar instrumentos que melhorem ou facilitem essa gestão.

Mesmo sendo projeto de longo prazo, é possível enxergar possíveis caminhos para que o Brasil continue avançando na promoção da cidadania financeira de sua população. Este trabalho buscou levantar ideias de ações práticas para os próximos anos, focando, do escopo total mapeado, uma parte que é considerada prioritária neste momento com base em estatísticas sobre a realidade atual do Brasil.

Por exemplo, em relação ao **acesso a serviços financeiros que se adequam às necessidades pessoais**, talvez caiba intensificar o foco em *suitability*, uma vez que, em nosso país, parte significativa dos detentores de conta usam-na apenas para receber o salário e sacá-lo de uma vez e, entre aqueles que não possuem conta, muitos já tiveram e optaram por cancelar ou deixá-la inativa (BCB, 2016). Um caminho possível é a utilização de metodologias e ferramentas que coloquem o usuário no centro do desenvolvimento dos serviços (*i.e. Human Centered Design ou design thinking*). Cabe destacar que, dos brasileiros adultos que não possuem conta, apenas 1% declara que a única razão é não ter necessidade de serviços financeiros (GLOBAL FINDEX, 2017).

Quanto ao **ambiente de negócios que gera confiança, à simplicidade das informações e aos mecanismos de solução de conflitos**, uma ação possível é o ajuste da linguagem e da maneira como os fornecedores de serviços financeiros comunicam-se com cidadãos, para que a mensagem seja transmitida também às pessoas que não conseguem ler textos longos, calcular porcentagem e distinguir fato de opinião, pois essas pessoas são a maior parte da população brasileira. Outra

ação interessante é realizar pesquisas e testes com consumidores para entender melhor seu processo decisório, identificando o conjunto de informações, o contexto e o formato que auxiliam o cidadão a tomar melhores decisões. Pode-se também fortalecer ainda mais o papel das ouvidorias nos fornecedores de serviços financeiros, buscando reduzir a recorrência de insatisfações e problemas. Por parte do Estado, é importante continuar avançando na regulação e supervisão de conduta e, em relação à solução de conflitos, apesar de iniciativas como a criação do portal consumidor.gov e da mediação digital do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) representarem um avanço positivo, é importante buscar aperfeiçoar os canais e processos de defesa do consumidor também para a parcela da população que não usa amplamente a Internet.

Em relação à **oportunidade de desenvolver capacidades e autoconfiança para gerenciar bem os recursos financeiros**, um foco possível é o ensino de educação financeira nas escolas de Educação Básica, uma vez que as crianças e os adolescentes estão prontos para aprender e seus hábitos estão em formação. Paralelamente, podem-se testar novas abordagens, a partir de lições aprendidas com iniciativas realizadas em outros países que indicaram que a educação financeira precisa ser simples e mensurável; personalizada para as necessidades e situações dos indivíduos; tempestiva, ao coincidir com decisões; conveniente de acessar e trazer entretenimento ao participante; e direcionada àqueles que estão prontos para aprender (IPA, 2017).

Quanto aos **canais para participar do debate sobre o funcionamento do sistema financeiro**, uma possibilidade é buscar que seja mais frequente o diálogo entre reguladores, instituições financeiras, associações da sociedade civil, instituições que representam o consumidor, mídia, pesquisadores, influenciadores digitais, educadores, *Fintechs*, representantes do varejo, entre outros. Outros caminhos possíveis são usar redes sociais ou aplicativos para manter fóruns oficiais de diálogo com cidadãos; divulgar mais ativamente audiências e consultas públicas; e, acima de tudo, adotar uma linguagem mais simples, sem jargões ou tecnicidades excessivas.

Espera-se que este arcabouço conceitual sobre cidadania financeira – referências nacionais e internacionais, definição, condições que favorecem sua concretização, papel dos atores e possíveis ações – subsidie o desenho de estratégias, o alinhamento de iniciativas e o aprimoramento dos instrumentos para o diagnóstico e o monitoramento da evolução da cidadania financeira no Brasil.

Sabe-se que, além do que se buscou mapear neste estudo, outras questões podem afetar a cidadania financeira. Uma pesquisa realizada no Reino Unido, por exemplo, identificou que "características demográficas e outras características" – como renda, composição familiar, posse de moradia ou *status* de trabalho – têm o maior impacto sobre o bem-estar financeiro atual de um indivíduo. O *Money Advice Service* (MAS), responsável pelo estudo, explica que, no entanto, tais características estão fora de suas possibilidades de atuação e, por isso, suas intervenções focam no comportamento dos indivíduos e nos facilitadores e inibidores financeiros,[9] que, tomados em conjunto, têm impacto maior que as características citadas anteriormente (MAS, 2016).

O trabalho registrado neste texto também reconhece que outras características – relacionadas a renda, patrimônio, escolaridade, saúde, estado emocional, hábitos de consumo, práticas comerciais – podem afetar a maneira como o indivíduo gerencia seus recursos e, em última instância, o bem-estar das pessoas e a estabilidade financeira do país. Em outras palavras, outras questões podem afetar a prática da cidadania financeira e seus resultados para os indivíduos e para a sociedade. Contudo, similarmente ao MAS no Reino Unido, este trabalho opta por focar o escopo que está mais próximo às possibilidades de atuação dos reguladores do Sistema Financeiro Nacional e dos outros atores mais diretamente envolvidos na promoção da cidadania financeira no Brasil.

9 Para mais detalhes, ver diagrama da página 24.

O cidadão tem acesso a serviços financeiros que se adequam às suas necessidades
O cidadão tem oportunidade de desenvolver capacidades e autoconfiança para gerenciar bem seus recursos financeiros
Inclusão Financeira
Educação Financeira
cidadania financeira
é o exercício de direitos e deveres que permite ao cidadão gerenciar bem seus recursos financeiros
Proteção do Consumidor
Participação
O cidadão conta com ambiente de negócios que gera confiança, com informações simples e mecanismos de solução de conflitos
O cidadão tem canais para participar do debate sobre o funcionamento do sistema financeiro

estrutura do texto

O texto está dividido em quatro seções. A primeira sintetiza as referências que fundamentaram o desenvolvimento do trabalho. A segunda apresenta a definição para o conceito e detalha as condições para a prática da cidadania financeira. A terceira busca mapear o papel de diferentes grupos de atores e sugere ações que poderiam ser priorizadas nos próximos anos para se avançar na promoção da cidadania financeira no Brasil. A quarta traz as considerações finais deste estudo.

1. referências nacionais e internacionais

O primeiro passo para a definição do conceito de cidadania financeira foi revisitar e analisar: i) a evolução do entendimento sobre o tema no âmbito do BCB; ii) os registros do debate com integrantes de outros órgãos do governo, da iniciativa privada, da sociedade civil e da Academia; e iii) os estudos realizados por outros países e organismos internacionais.

Os trechos citados nesta seção refletem apenas uma parte do esforço que vem sendo empreendido no Brasil e no mundo para entender e medir melhor a inclusão financeira, a educação financeira, a proteção do consumidor de serviços financeiros, a arquitetura da escolha e o bem-estar financeiro do cidadão. Tais temas têm ganhado peso na agenda do BCB, no foco do debate entre bancos centrais e na pauta de organismos internacionais, além de um espaço crescente na mídia, em programas da iniciativa privada e na Academia.

Contudo, o estudo e o debate sobre o conceito "cidadania financeira" são relativamente novos. Não há entendimentos finalizados, consolidados ou consensuais sobre sua definição. Por um lado, se essa falta de solidez no conhecimento sobre o tema repercute em dificuldade para o desenvolvimento deste trabalho, uma vez que não há definição consensual na qual pudéssemos nos basear, por outro revela-se uma oportunidade de o BCB contribuir com o debate para a construção desse conhecimento.

A seguir, o item 1.1 resgata brevemente definições acadêmicas de cidadania. Os itens de 1.2 a 1.6 pinçam definições que ilustram a evolução do debate, no Brasil e no mundo, dos temas ligados à cidadania financeira: inclusão financeira (1.2), educação financeira (1.3), proteção do consumidor de serviços financeiros (1.4), arquitetura da escolha (1.5) e bem-estar financeiro (1.6). O item 1.7 trata do amadurecimento do debate sobre cidadania financeira no Brasil, e o 1.8 cita análises internacionais sobre o tema. No referencial teórico, buscou-se transcrever trechos representativos dos entendimentos finais sobre cada conceito, que sintetizam o resultado de longos trabalhos, cujo detalhamento fugiria aos propósitos e ao formato deste texto. O item 1.9 fala rapidamente da consulta feita a *stakeholders* e a acadêmicos, com o objetivo de aprofundar a discussão e chegar a um conteúdo mais robusto para a definição do conceito e das condições para a prática da cidadania financeira.

1.1 Cidadania

O termo "cidadania" é usualmente associado à Grécia antiga. Contudo, o significado atribuído hoje ao conceito chega a ser oposto ao que ele significava àquela época, na qual nem todos eram cidadãos, a cidadania estava limitada aos integrantes de uma elite, que, entre eles, estavam em pé de igualdade e participavam das decisões que afetavam o coletivo. Estavam excluídos desse grupo, por exemplo, homens de classes inferiores, estrangeiros e todas as mulheres.

O entendimento que temos hoje de "cidadania" deriva das revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII, que estenderam a cidadania a todos os homens. Conforme Ferreira e Fernandes (2015),

> a Revolução Francesa é o principal marco histórico na origem do cidadão moderno; a partir dela se desenvolve o Estado-nação, com a prevalência da soberania popular e o fim dos privilégios estatutários, colocando cada homem em relação direta com a autoridade soberana do país. Abre-se espaço para a existência de um código uniforme de direitos e deveres de que todos os homens são investidos em virtude de sua participação na comunidade.

Hoje, portanto, quando se fala em cidadania, vêm à mente palavras como "igualdade", "direitos", "deveres", "participação" e "nacionalidade". Na definição atual do conceito, herdou-se da Grécia Antiga a ideia de exercício do poder na esfera pública, por meio, por exemplo, da participação em eleições e audiências públicas. Contudo, além de perder seu caráter elitista, estendendo-se à quase totalidade dos residentes de um país, o escopo da "cidadania" ampliou-se significativamente, passando a abarcar, além dos direitos políticos (participação no governo da coisa pública), os direitos civis (direito à vida, direitos de ir e vir, liberdade de consciência e expressão, direito à justiça) e sociais (moradia, trabalho, saúde, educação).

Nesse sentido, Ferreira e Fernandes (2015) alegam que a participação no governo da coisa pública permanece como objetivo último da cidadania. Contudo, com a ampliação do espaço geográfico onde a cidadania é exercida, ganha peso, no conceito, a garantia da liberdade privada, sem a qual os atos de participação perderiam efetividade.

A seguir, apresentam-se algumas definições atribuídas ao conceito de cidadania:

> "[U]m *status* que garante aos indivíduos, como membros plenos de uma comunidade, iguais direitos e deveres, liberdades e restrições". (FERREIRA; FERNANDES, 2015)
>
> "[Q]ualidade daquele que é natural de um Estado. Em sentido restrito: o natural com seus direitos e deveres políticos. Êsses direitos são garantidos pela Constituição, e o [cidadão] os perde somente em certas condições, previstas na lei. [...] O [cidadão] deve ao Estado a obrigação de fidelidade, de serviço militar (se fôr previsto) e a execução fiel de todos os outros deveres estipulados na constituição e nas leis [...]". (HIELHORN, n/d)
>
> "[O] gozo dos direitos cívicos ligados à nacionalidade. Hoje é entendida como o direito de voto em consultas políticas, de elegibilidade, de exercício das liberdades públicas que dão sentido à participação política, enfim, de acesso às posições de autoridade no aparelho estatal (...). Na segunda metade do século XX, a noção de cidadania está no centro do debate sobre a questão da integração de populações de imigrantes [...]. [T]rês valorizadas categorias de representação estão associadas à cidadania na cultura democrática [...] [:] Envolvimento político ativo, ou seja, a atenção aos assuntos públicos, exercício do direito de voto, participação voluntária em atividades de interesse geral; amor à pátria e respeito pela lei; solidariedade com os membros da comunidade nacional" (HERMET et al., 2001. Tradução livre).

1.2 Inclusão financeira

Inicialmente, para o BCB, promover a inclusão financeira significava "prover acesso a serviços financeiros adequados às necessidades da população" (BCB, 2009). Em seguida, o conceito foi expandido, e a inclusão financeira passou a ser vista como o "processo de efetivo acesso e uso pela população de serviços financeiros adequados às suas necessidades, contribuindo com sua qualidade de vida" (BCB, 2010). Posteriormente, o BCB (2015) definiu a inclusão financeira plena como o "estado no qual toda a população tenha acesso e faça uso, de maneira simples, equilibrada e consciente, de serviços financeiros que tragam ganhos de bem-estar ao cidadão, de maneira conveniente e por preços acessíveis".

No cenário internacional, assim como o BCB, os bancos centrais de diversos países buscam encontrar uma definição de "inclusão financeira" para basear seu trabalho. A rede de países em desenvolvimento Aliança para Inclusão Financeira (AFI) reúne instituições governamentais que trabalham com o tema e levantou definições utilizadas por alguns de seus membros. O quadro a seguir traz algumas delas.

Burundi – Ministério de Finanças e Planejamento de Desenvolvimento Econômico	Acesso permanente pela população adulta a um conjunto de produtos e serviços financeiros i) oferecidos por instituições financeiras formais e sustentáveis, regidas por regulamentos adequados; ii) que são diversificados, têm preços acessíveis e estão adaptados às necessidades da população; e iii) são usados por ela a fim de contribuir para a melhoria das condições de sua vida socioeconômica.
Filipinas – Banco Central	Um estado em que há acesso efetivo a uma ampla gama de produtos e serviços financeiros por todos.
Moçambique – Banco de Moçambique	Processo de conscientização, acesso e uso efetivo de produtos e serviços financeiros oferecidos por instituições reguladas à população moçambicana como um todo, contribuindo para aumentar sua qualidade de vida e bem-estar social.
Nigéria – Banco Central	A inclusão financeira é alcançada quando os nigerianos adultos têm acesso fácil a uma ampla gama de serviços financeiros formais que atendem suas necessidades a um custo acessível.
Paquistão – Banco do Estado	Indivíduos e empresas podem acessar e usar uma gama de serviços de qualidade de pagamento, poupança, crédito e seguro, que atendem às suas necessidades, com dignidade e justiça.
Paraguai – Banco Central	Acesso e uso de uma gama de serviços financeiros de qualidade, tempestivos, convenientes e informados, a preços acessíveis. Esses serviços estão sob uma regulamentação apropriada que garante a proteção do consumidor e promove a educação financeira para melhorar as capacidades financeiras e a tomada de decisão racional por todos os segmentos da população.
Tanzânia – Banco da Tanzânia	Uso regular de serviços financeiros, por meio de infraestruturas de pagamento para organizar o fluxo de caixa e mitigar choques, que são providas por fornecedores formais por meio de uma gama de serviços apropriados, com dignidade e justiça.

Fonte: AFI, 2017. Tradução livre. Adaptado.

Além dos trabalhos em âmbito doméstico em diferentes países, há um esforço de cooperação internacional para que o mundo avance na capacidade de conhecer e mensurar a inclusão financeira, a exemplo dos trabalhos organizados por meio da Parceria Global para Inclusão Financeira (GPFI), no âmbito do Grupo dos 20 (G20). Em seu nome, foi publicado por ocasião da Cúpula do G20 na China, em 2016, o *White Paper "Global Standard-Setting Bodies and Financial Inclusion: The Evolving Landscape"*.[10] O documento afirma que a inclusão financeira:

> Refere-se a um estado em que todos os adultos em idade de trabalhar[11] têm acesso efetivo aos seguintes serviços financeiros providos por instituições formais: crédito, poupança (entendida em termos amplos para incluir contas transacionais[12]), pagamentos, seguros e investimentos. [...]
>
> O "acesso efetivo" envolve a entrega conveniente e responsável de serviços que respondam às necessidades de consumidores financeiramente excluídos ou insuficientemente atendidos, a um custo acessível para os clientes e sustentável para os provedores. A demonstração do acesso efetivo é o uso. O fato de um consumidor poder acessar serviços oferecidos por um provedor formal de serviços financeiros não significa que ele ou ela esteja "financeiramente incluído". Para isso, as condições de "acesso efetivo" devem ser atendidas. [...]

10 Esse trabalho resultou de uma cooperação coordenada pelo Grupo Consultivo de Assistência aos Pobres (CGAP) e pelo Banco Mundial, contando com a contribuição dos sete Standard-Setting Bodies (SSB) – o Financial Stability Board (FSB), o Basel Committee on Banking Supervision (BCBS), o Committee on Payments and Market Infrastructures (CPMI), o Financial Action Task Force (FATF), o International Association of Deposit Insurers (IADI), o International Association of Insurance Supervisors (IAIS) e a International Organization of Securities Commissions (IOSCO) –, além do Fundo Monetário Internacional (FMI), o *Office of the United Nations Secretary General's Special Advocate for Inclusive Finance for Development* (UNSGSA), Sua Excelência a Rainha Máxima dos Países Baixos, que é patrona honorária da GPFI, e a Fundação Bill & Melinda Gates.

11 O documento faz a ressalva de que o foco em adultos não tem o objetivo de ignorar as necessidades específicas dos jovens, dos idosos ou das pequenas e médias empresas.

12 Contas transacionais podem ser definidas como "contas (incluindo moedas eletrônicas e contas pré-pagas) em bancos ou outros provedores de serviços de pagamento autorizados ou regulados, que pode ser utilizada para fazer e receber pagamentos e para armazenar recursos" (BIS & BANCO MUNDIAL, 2016. Tradução livre).

> A "entrega responsável" envolve tanto uma conduta de mercado responsável pelos prestadores quanto uma supervisão efetiva para proteção do consumidor de serviços financeiros. As características específicas dos consumidores excluídos têm implicações significativas para a efetiva regulamentação e a supervisão de proteção do consumidor e, portanto, têm relevância para as orientações dos SSB [*Standard-Setting Bodies*]. As características relevantes incluem experiência limitada com provedores formais de serviços financeiros e às vezes desconfiança deles, níveis mais baixos de educação e capacidade financeira, poucas opções de provedores formais disponíveis e frequentemente localização remota.
> "Instituições financeiras formais" referem-se a provedores de serviços financeiros que têm um *status* legal reconhecido e inclui entidades com atributos regulatórios amplamente variados, sujeitas a diferentes níveis e tipos de supervisão externa. (GPFI, 2016. Tradução livre)

Quanto à importância de se promover a inclusão financeira, há o entendimento geral de que o acesso a serviços financeiros em condições adequadas oferece ao indivíduo instrumentos para gerenciar melhor ou mais convenientemente sua vida financeira, além de oportunidades para facilitar ou incrementar o desenvolvimento pessoal. Esse entendimento tem sido corroborado por pesquisas que "apontam que, quando as pessoas participam do sistema financeiro, elas são mais capazes de gerenciar riscos, iniciar ou investir em um negócio e financiar grandes despesas, como educação ou melhoria da moradia" (IPA, 2017. Tradução livre).

Em relação à importância dessa frente para a estabilidade financeira, estudo do Banco Mundial conclui que "a inclusão financeira pode produzir sinergias e mitigar instabilidades moderadas e perdas esperadas do setor financeiro – como, por exemplo, ajudar a reduzir a taxa de inadimplência da carteira de crédito e a volatilidade do crescimento e da taxa dos depósitos". Ressalva, no entanto, que "a inclusão financeira, em especial o uso extensivo de crédito por indivíduos, pode criar riscos, estar relacionada a perdas inesperadas no sistema financeiro [...] e, em última instância, estar associada a crises bancárias". E explica, enfim, que, "das várias características consideradas quanto aos países analisados, a conexão entre inclusão e estabilidade financeiras é influenciada principalmente por abertura financeira, liberdade fiscal, educação e a profundidade dos sistemas de informação de crédito" (BANCO MUNDIAL, 2016. Tradução livre).

Outro estudo, do Fundo Monetário Internacional (FMI), chegou a conclusão similar. Identificou que, "na maioria dos mercados emergentes, muitos benefícios em termos de crescimento e estabilidade ainda podem ser obtidos de um maior desenvolvimento financeiro", que, para efeitos do estudo, é definido como "uma combinação de profundidade (tamanho e liquidez dos mercados), acesso (capacidade dos indivíduos de acessar serviços financeiros) e eficiência (capacidade das instituições de fornecer serviços financeiros a baixo custo e com receitas sustentáveis e o nível de atividade dos mercados de capitais)" (FMI, 2015).

O FMI ressalva, no entanto, que "o ritmo do desenvolvimento financeiro é importante. Quando ele acontece rápido demais, aprofundar a atuação das instituições financeiras pode levar à instabilidade econômica e financeira, por incentivar maior tomada de risco e alta alavancagem, se mal regulado e supervisionado. [...] Isso ressalta a importância de se desenvolverem boas estruturas institucionais e regulatórias à medida que o desenvolvimento financeiro avança" (FMI, 2015).

1.3 Educação financeira

Quando o BCB iniciou sua atuação em educação financeira – com os programas de Comunicação Educativa, iniciado em 1998, e de Educação Financeira, iniciado em 2003 –, não adotou uma definição para a expressão. As ações que foram empreendidas no âmbito do Programa de Comunicação Educativa visavam à difusão de conceitos econômicos e de noções básicas sobre o papel de bancos centrais. O programa de 2003 aproximou-se um pouco mais do que hoje se entende por educação financeira, ao buscar difundir informações sobre o uso de serviços financeiros. A abordagem, contudo, era cognitiva. Não se conferia foco às mudanças comportamentais e à atitude.

Hoje, o BCB adota a definição de educação financeira da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que a define como "o processo mediante o qual consumidores e investidores financeiros melhoram a sua compreensão sobre produtos, conceitos e riscos financeiros e, por meio de informação, instrução ou aconselhamento objetivo, desenvolvam as habilidades e a confiança necessárias para se tornarem mais cientes dos riscos e oportunidades financeiras, para fazerem escolhas baseadas em informação, para saberem onde procurar ajuda e para realizarem outras ações efetivas que melhorem o seu bem-estar financeiro" e

acrescenta que "a educação financeira, portanto, vai além da provisão de informação e aconselhamento financeiro, que deve ser regulamentada, como geralmente já é o caso, em especial para fins de proteção aos clientes financeiros" (OCDE, 2005. Tradução livre). A definição da OCDE foi adotada também como base da Estratégia Nacional de Educação Financeira (Enef) e é reconhecida pelos países-membros do G20.

A importância de se empreenderem iniciativas para a educação financeira da população tem ganhado crescente reconhecimento no mundo, o que se reflete no estabelecimento em diversos países de estratégias de coordenação nacional voltada a esse objetivo.

De acordo com artigo da OCDE, a falta de alfabetização financeira tem sido identificada como um fator que contribuiu para a crise financeira internacional recente, acrescentando que o "aprofundamento da crise e a decorrente adoção de estratégias de mais longo prazo por governos ao redor do mundo ressaltaram ainda mais a necessidade de melhores alfabetização e habilidades financeiras individuais como um necessário complemento a regulação e supervisão financeiras eficientes em escala doméstica e global" (OCDE/INFE, 2009. Tradução livre).

Além dos benefícios para a estabilidade financeira, a educação financeira também é associada a ganhos de bem-estar para os cidadãos. A Agência de Proteção do Consumidor de Serviços Financeiros do Canadá (FCAC) defende que, para a prosperidade e o bem-estar financeiro dos canadenses, é crítico que haja educação financeira, e a define como "ter conhecimento, habilidades e confiança para tomar decisões financeiras responsáveis", sendo que:

> Conhecimento refere-se a uma compreensão de questões financeiras pessoais e mais gerais; habilidades referem-se à capacidade de aplicar o conhecimento financeiro na vida cotidiana; confiança significa confiar em si mesmo para tomar decisões importantes; e decisões financeiras responsáveis referem-se à capacidade de indivíduos de usar o conhecimento, as habilidades e a confiança que adquiriram para fazer escolhas adequadas às suas próprias circunstâncias. [...]
>
> Armados com conhecimento financeiro, habilidades e confiança, os canadenses têm melhores condições de:
>
> - fazer escolhas do dia a dia sobre como gastar seu dinheiro e estar em dia com compromissos financeiros;
> - navegar no mercado financeiro, que muda constantemente, e comprar os produtos e serviços que fazem mais sentido para suas próprias necessidades;
> - planejar com antecedência sobre como usar seus dólares ganhados com muito suor para seus objetivos de vida, como comprar uma casa ou preparar-se para a aposentadoria;
> - lidar com programas e sistemas do governo local, estadual e nacional, que geralmente são complicados e confusos, até para especialistas;
> - avaliar as informações e os conselhos financeiros que recebem, independentemente se de amigos, da mídia ou de profissionais; e
> - fazer o melhor uso dos recursos que possuem, incluindo benefícios laborais, previdência privada e pública, créditos fiscais, benefícios públicos, investimentos, hipoteca, acesso a crédito e poder aquisitivo. (FCAC 1, n/d. Tradução livre)

A Estratégia Nacional de Educação Financeira do Canadá volta-se a empoderar seus cidadãos para alcançar os seguintes objetivos: gerenciar sabiamente o dinheiro e as dívidas; planejar e poupar para o futuro; e prevenir-se e proteger-se contra fraudes e abusos financeiros (FCAC 2, n/d. Tradução livre).

1.4 Proteção do consumidor de serviços financeiros

Assim como outros países e organismos internacionais, o Brasil reconhece a importância de assegurar não só a inclusão e a educação financeiras, como também a qualidade do relacionamento entre consumidores e instituições financeiras, tanto para se constituir um ambiente mais atrativo para os cidadãos não inseridos no sistema quanto para garantir que a inclusão financeira gere benefícios em termos de bem-estar do indivíduo, de integridade do sistema financeiro e de desenvolvimento econômico.

Diversos atores têm um papel na proteção do consumidor de serviços financeiros em nosso país. O BCB não faz parte do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), que é responsável por assegurar a proteção aos consumidores brasileiros. Porém, para cumprir a sua missão de assegurar a eficiência e a estabilidade do sistema financeiro, promove medidas para incentivar a adoção de condutas éticas e responsáveis pelas instituições financeiras, com evidentes impactos positivos no bem-estar de consumidores de serviços financeiros, como, por exemplo, medidas que visam aumentar a concorrência, garantir a transparência e a portabilidade e assegurar a adequação de produtos e serviços aos diversos perfis de consumidor. Além do fortalecimento do arcabouço regulatório sobre o relacionamento das instituições financeiras

com os clientes, o BCB possui hoje uma equipe dedicada à supervisão da conduta dessas instituições.

Em âmbito internacional, a OCDE, em uma análise produzida para os países-membros do G20, destaca, da seguinte forma, a importância de continuar os avanços nessa frente de trabalho:

> A confiança do consumidor em um mercado que funciona bem em termos de serviços financeiros promove, no longo prazo, a estabilidade financeira, o crescimento, a eficiência e a inovação. Os *frameworks* tradicionais de regulação e supervisão adotados pelos órgãos de fiscalização contribuem para a proteção aos consumidores – que é frequentemente e crescentemente reconhecida como um dos principais objetivos desses órgãos, juntamente com a estabilidade financeira. No entanto, e apesar de já existir em várias jurisdições, é também considerado necessário incorporar e/ou fortalecer políticas direcionadas e proporcionais para aumentar a proteção do consumidor de serviços financeiros, a fim de lidar com desenvolvimentos recentes e mais estruturais. (OCDE, 2011. Tradução livre)

A Organização Internacional de Proteção do consumidor de Serviços Financeiros (Finconet) afirma que o reconhecimento da importância do assunto foi, de fato, intensificado pela experiência da recente crise financeira mundial, em especial no que tange à oferta de crédito:

> Como parte das discussões globais realizadas no contexto da crise financeira global recente, tem sido conferido atenção especial à proteção do consumidor e às deficiências de regulação e de supervisão relacionadas ao crédito de consumo [...]. Em particular, a responsabilidade na oferta de crédito – em termos de conduta de mercado e de adequação do produto [*suitability*] – foi identificada como uma resposta a essas preocupações. (FINCONET, 2016. Tradução livre)

O Banco Mundial também destaca a importância do tema:

> Para que a inclusão financeira resulte em benefícios econômicos e sociais significativos, ela precisa ser promovida em um ambiente em que usar serviços e produtos financeiros seja seguro para os consumidores. De fato, os benefícios da inclusão financeira podem ser neutralizados ou reduzidos se consumidores: (i) não puderem transacionar em um ambiente regulatório que forneça garantias suficientes, como proteção de depósitos/fundos, transparência efetiva e resolução de conflitos acessível; (ii) não puderem selecionar o produto ou serviço financeiro mais adequado às suas necessidades; e (iii) não estiverem protegidos contra fraudes e outros abusos de mercado. Uma proteção do consumidor forte ajuda a garantir que a crescente utilização dos serviços financeiros beneficie os consumidores e não crie riscos indevidos para eles, ao mesmo tempo em que contribui para os objetivos de estabilidade financeira, integridade e inclusão. Como observado em *Good Practices for Financial Consumer Protection* (BANCO MUNDIAL, 2012): 'a proteção do consumidor [de serviços financeiros] pode contribuir para melhorar a eficiência, a transparência, a concorrência e o acesso aos mercados financeiros, reduzindo as assimetrias de informação e desequilíbrios de poder entre provedores e usuários de serviços financeiros'. A proteção aos consumidores de serviços financeiros também é um precursor necessário para construir a confiança no setor financeiro formal e, assim, incentivar a inclusão financeira. (BANCO MUNDIAL, 2015. Tradução livre)

Quanto ao significado e ao escopo dessa nova frente, o Banco Mundial explica que:

> A proteção do consumidor de serviços financeiros estabelece regras de conduta claras para os provedores de serviços financeiros quanto a seus clientes de varejo. Ela visa assegurar que os consumidores: (1) recebam informações que lhes permitam tomar decisões informadas, (2) não estejam sujeitos a práticas injustas ou enganosas e (3) tenham acesso a mecanismos e à apresentação de recursos para resolver conflitos. As iniciativas complementares de educação financeira visam a oferecer aos consumidores o conhecimento e as habilidades para entender os riscos e benefícios do uso de produtos e serviços financeiros – e seus direitos e obrigações legais em sua utilização. Normas de conduta claras para as instituições financeiras, combinadas com programas de educação financeira para os consumidores, aumentarão a confiança dos consumidores nos mercados financeiros e contribuirão para o desenvolvimento desses mercados. (BANCO MUNDIAL, 2012. Tradução livre)

Por fim, o *Consultative Group to Assist the Poor* (CGAP) ressalta a importância de se analisarem dados levantados por canais de proteção do consumidor e destaca desafios enfrentados principalmente por mercados emergentes e economias em desenvolvimento nesse campo:

> Sistemas eficazes de resolução de conflitos e de recursos desempenham um papel vital em proteger consumidores e instilar confiança no setor financeiro formal. Os dados gerados por eles podem fornecer informações valiosas para o monitoramento do mercado por formuladores de políticas e supervisores que buscam detectar práticas indesejáveis e características e condições problemáticas de produtos. No entanto, projetar os sistemas de solução de recursos para que sejam acessíveis e muito utilizados pelos consumidores de baixa renda é um desafio significativo. Desafios relacionados à localização, canais,

> horários e cobertura de diferentes tipos de fornecedores limitam frequentemente a acessibilidade prática e o uso de sistemas de recursos por parte desses consumidores. Isso representa uma lacuna significativa globalmente no estado atual da proteção do consumidor de serviços financeiros e, em particular, para os mercados emergentes e economias em desenvolvimento. (CGAP, 2014. Tradução livre)

1.5 Arquitetura da escolha

Atualmente, ganha força no debate internacional o reconhecimento da importância de se compreender melhor o processo decisório e os vieses comportamentais quando se desenham políticas voltadas à melhoria da gestão das finanças e do uso de instrumentos financeiros. Nas palavras do CGAP, "a pesquisa comportamental ajuda a revelar por que os indivíduos nem sempre agem como se esperaria ou como eles próprios pretendiam, e às vezes nem mesmo da maneira que seria melhor para seu bem-estar" (CGAP, 2014. Tradução livre).

O Nobel em economia Daniel Kahneman explica que, por exemplo, "poderosos efeitos de ancoragem são encontrados em decisões que as pessoas tomam sobre dinheiro". Segundo o psicólogo, a ancoragem acontece em nossa mente quando nos é apresentado determinado número (mesmo que aleatório) antes que estimemos ou decidamos por uma quantidade. A tendência, provada estaticamente, é que usemos esse número como âncora, ou como uma referência de onde partir. Assim, quando nos é apresentada uma âncora alta, nossa tendência é estimar ou decidir por um número maior do que quando nos é apresentada uma âncora baixa.

Outro viés comportamental que pode afetar significativamente as decisões sobre gerenciamentos dos recursos pessoais e sobre o uso de serviços financeiros vem das heurísticas intuitivas: "quando confrontados com uma questão difícil, muitas vezes respondemos a uma mais fácil em lugar dela, normalmente sem perceber a substituição".

O autor destaca também que o "foco intenso numa tarefa pode tornar a pessoa efetivamente cega, mesmo a estímulos que em geral atraem a atenção". Por meio de experimento, identificaram-se dois fatos acerca da mente humana: "podemos ficar cegos para o óbvio, e também somos cegos para nossa própria cegueira". Experimentos também demonstraram que "o conhecimento de um fato não é tudo ou nada. Fatos que sabemos nem sempre vêm à mente quando precisamos dele".

O desenho de estratégias para promover que os cidadãos gerenciem bem seus recursos financeiros requer que se conheça melhor como diferentes perfis tomam suas decisões. Um instrumento interessante, desenvolvido por psicólogos, é a separação dos processos mentais em dois sistemas:

> O Sistema 1 opera automática e rapidamente, com pouco ou nenhum esforço e nenhuma percepção de controle voluntário.
>
> O Sistema 2 aloca atenção às atividades mentais laboriosas que o requisitam, incluindo cálculos complexos. As operações do Sistema 2 são muitas vezes associadas com a experiência subjetiva de atividade, escolha e concentração.

Em um experimento, cada participante foi testado quanto ao uso do Sistema 2. Concluiu-se que aqueles em que a função fiscalizadora do Sistema 2 é fraca "tendem a responder a perguntas com a primeira ideia que lhes vêm à mente e relutam em investir o esforço necessário para checar suas intuições". O estudo identificou também que esses "indivíduos que de modo pouco crítico seguem suas intuições acerca de problemas [...] são impulsivos, impacientes e ávidos por receber gratificação imediata. Por exemplo, 63% dos intuitivos responderam que prefeririam ganhar 3.400 dólares neste mês a ganhar 3.800 no mês seguinte". Do grupo que usava mais fortemente o Sistema 2, ou seja, que fiscalizam cognitivamente sua própria intuição, apenas 37% preferiram receber imediatamente uma quantia menor. Quando perguntados quanto pagariam para que um livro encomendado fosse entregue no dia seguinte, os intuitivos mostraram-se dispostos a pagar duas vezes mais que os indivíduos que se concentram mais antes de tomar uma decisão (KAHNEMAN, 2012).

Diante do peso de processos mentais inconscientes nas decisões tomadas pelo indivíduo, nota-se que é fundamental realizar pesquisas e testar protótipos para conhecer o que impulsiona cada perfil de consumidor a tomar decisões mais favoráveis a seu bem-estar financeiro. De acordo com o CGAP,

> as abordagens tradicionais dos formuladores de políticas quanto aos requisitos de transparência de produtos financeiros – termos complexos, informações percentuais e formatos não atraentes – podem não estar funcionando para os consumidores. Assim, um redesenho baseado em insights sobre como os consumidores realmente pensam sobre decisões financeiras, e quais são as informações e os formatos que mais ressoam, poderia ter mais sucesso.

Experimentos mostraram, por exemplo, que o excesso de informação pode prejudicar o processo decisório. Segundo o CGAP, "informações excessivas ou complexas sobre produtos podem 'congelar' a tomada de decisões dos consumidores, de modo que eles acabam adiando uma decisão financeira ou baseando sua escolha em informações incorretas ou menos relevantes".

O CGAP destaca também que:

> há evidências recentes de que os consumidores nem sempre tomam decisões com base apenas em informações financeiras, eles nem sempre entendem as informações disponíveis sobre produtos. E é possível que as empresas cumpram as regras de transparência mas mesmo assim apresentem, durante o processo de venda, um quadro tendencioso sobre as características do produto, obscurecendo determinados termos ou enfatizando outros. Para os formuladores de políticas [...], é de alta prioridade compreender melhor como desenhar e implementar regras de *disclosure* que informem de forma mais eficaz e afetem positivamente a escolha do consumidor (assim como práticas empregadas pelos fornecedores no *design*, no *marketing* e na venda).

Portanto, é necessário discutirem-se medidas que favoreçam a transparência ativa e mitiguem as possibilidades de se usarem mecanismos que, por meio da ativação inconsciente de processos mentais, induzam o cidadão a erro ou a decisões impulsivas, que podem levá-lo ao endividamento excessivo ou à contratação de serviços menos vantajosos quando comparados a outras opções.

As dicas do CGAP (2014) para os formuladores de políticas são:

- use testes com consumidores para simplificar os termos e padronizar tanto os formatos quanto as características de produtos;
- torne os conceitos de transparência adequados ao conjunto de referências que os consumidores já possuem, ao invés de tentar ensinar conceitos novos aos consumidores;
- informações mais importantes para os consumidores variam ao longo do ciclo de vida do produto [...], como pesquisa de opções, sumário de informações pré-contratação, informações pós-venda;
- incentivos e práticas de vendas estabelecidos por fornecedores podem limitar o impacto das medidas voltadas à transparência;
- continue a testar e monitorar o impacto do regime de transparência no mercado.

1.6 Bem-estar financeiro

O bem-estar financeiro permeia os debates relativos à inclusão, à educação e à proteção do consumidor de serviços financeiros, sendo frequentemente citado como objetivo final dessas frentes. O tema está também presente no debate sobre o bem-estar amplo do indivíduo, afinal compreende o gerenciamento de recursos, que impacta outros componentes do bem-estar, como moradia, educação, saúde e lazer. Não há, contudo, consenso quanto à sua definição. Está em curso um esforço internacional em debatê-lo, defini-lo e criar as ferramentas necessárias para medi-lo, cabendo reconhecer em especial a liderança da OCDE em motivar e conduzir esse debate.

Em 2016, em preparação para o II Fórum de Cidadania Financeira, o BCB realizou um estudo sobre cidadania e bem-estar financeiros, em grande parte baseado em insumos trazidos pela OCDE. O estudo contou com a colaboração de representantes de diversas entidades como: Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito, Comitê Nacional de Educação Financeira, Confederação Nacional da Indústria, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, Federação Brasileira de Bancos (Febraban), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Instituto de Longevidade Mongeral Aegon, Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Plano CDE, Organização das Cooperativas do Brasil, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Serasa Experian, Universidade Federal de Santa Maria, Universidade de Brasília, Banco Itaú, Banco do Brasil, Banco Santander e Caixa Econômica Federal.

Os primeiros resultados foram apresentados no II Fórum de Cidadania Financeira,[13] quando foram coletadas contribuições adicionais dos participantes para o avanço do estudo. A partir do modelo teórico proposto pela OCDE, dividiu-se a relação entre finanças e bem-estar em três componentes: i) oportunidade; ii) resiliência e controle; e iii) autonomia e liberdade. Cada um deles abrigou um rol de direitos, conforme retrata a ilustração a seguir. O debate conduzido nesse trabalho anterior forneceu insumos importantes para o estudo mais recente apresentado neste texto.

13 Resultados apresentados no II Fórum de Cidadania Financeira". Disponível em: <http://cidadaniafinanceira.bcb.gov.br/forum/Documents/2016/Apresentacoes/II_Forum_CF_P3_Banco%20Central_Cristina_Roriz.pdf>.

Fonte: BCB, 2016

Nos Estados Unidos, o *Consumer Financial Protection Bureau* (CFPB) também realizou um trabalho voltado a identificar o que compõe o bem-estar financeiro, fundamentando suas conclusões na visão dos próprios consumidores e na opinião de estudiosos. Nas entrevistas que realizaram para levantar o que o bem-estar financeiro significa para os consumidores, observou-se que ele é percebido como "um estado que se experimenta quando a pessoa pode cumprir totalmente suas obrigações financeiras atuais e regulares, pode se sentir segura quanto a seu futuro financeiro e é capaz de fazer escolhas que lhe permitam aproveitar a vida".

Ao combinar os insumos obtidos diretamente da população com a consultoria e a revisão de especialistas, o CFPB conclui que o bem-estar financeiro inclui os seguintes elementos:

- Ter controle de suas finanças, em termos de ser capaz de pagar contas no prazo, não ter dívidas fora de controle e ser capaz de fazer face às despesas.
- Ter um "colchão" financeiro contra despesas inesperadas e emergências; ter poupança, seguro de saúde e bom histórico de crédito e ser capaz de contar com amigos e família para assistência financeira são fatores que aumentam a capacidade do consumidor de absorver um choque financeiro.

- Ter metas financeiras – como pagar um empréstimo estudantil em determinado número de anos ou poupar um montante específico até sua aposentadoria – e estar no caminho certo de alcançar essas metas financeiras também fizeram as pessoas sentirem-se que estavam financeiramente em boa forma.
- Ser capaz de fazer escolhas que lhe permitam aproveitar a vida – como tirar férias, jantar em um restaurante de vez em quando, voltar à sala de aula para perseguir um diploma avançado, ou reduzir a jornada de trabalho para passar mais tempo com a família – também foi considerado um ingrediente essencial no bem-estar financeiro.

O CFPB acrescenta que "outra forma de pensar sobre isso é a de que o bem-estar financeiro implica ter segurança financeira e liberdade financeira para escolhas no presente e no futuro", como retrata o seguinte quadro:

	Presente	Futuro
Segurança	Controle sobre suas finanças dia a dia e mês a mês	Capacidade de absorver um choque financeiro
Liberdade de escolha	Liberdade financeira para fazer escolhas para aproveitar a vida	No caminho certo para alcançar metas financeiras

Fonte: CFPB, 2015. Tradução livre

Outra referência interessante vem do *Money Advice Service* (MAS), do Reino Unido. Com o objetivo de levantar dados da sociedade e construir estratégias de educação financeira, o MAS desenvolveu um modelo teórico segundo o qual o bem-estar financeiro influencia e é influenciado por comportamentos financeiramente capazes, que, em termos de bem-estar atual, referem-se a "gerenciar bem o dinheiro dia a dia", o que significa i) gerenciar o uso de crédito; ii) poupar ativamente; e ii) manter o monitoramento. E, em termos de segurança financeira de prazo mais longo, referem-se a "gerenciar e preparar-se para eventos da vida", que incluem i) construir resiliência e ii) trabalhar rumo às metas.

Esses comportamentos, por sua vez, são influenciados por inibidores e facilitadores: mentalidade (mentalidade de poupança, confiança financeira, gastos ponderados), habilidade (aptidões numéricas para finanças) e conexão (engajamento digital e engajamento financeiro).

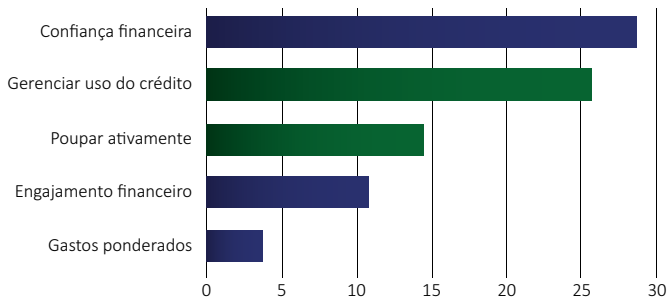
Por meio da realização de pesquisa com a população do Reino Unido, o MAS concluiu que, quando se analisam fatores separadamente, "características demográficas e outras características" – como renda, composição familiar, posse de moradia ou status de trabalho – têm o maior impacto sobre o bem-estar financeiro atual do indivíduo. Contudo, quando os outros dois fatores – "comportamentos' e 'facilitadores e inibidores" – são tomados em conjunto, seu impacto é maior que daquelas características. Então, segundo o MAS, "é reconfortante perceber que intervenções centradas nos comportamentos e nos facilitadores e inibidores podem ter êxito na melhoria do bem-estar atual".

Ao se considerarem apenas o comportamento do indivíduo, o estudo conclui que "gerenciar o crédito é o comportamento mais altamente correlacionado com o bem-estar financeiro, perdendo apenas para construir resiliência no caso do bem-estar de mais

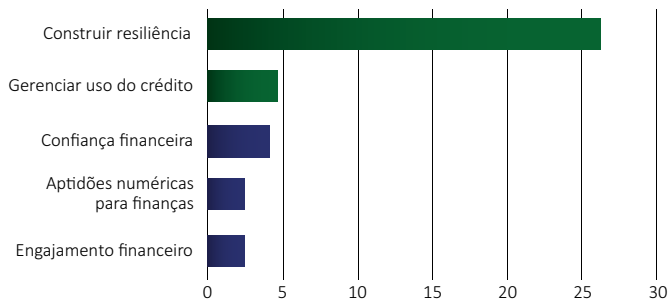
longo prazo. Fica claro que ajudar os consumidores a gerenciar seu uso de crédito [...] deve ser uma área de foco para intervenções".

Os gráficos abaixo mostram os "comportamentos" e os "facilitadores e inibidores" com maior impacto sobre o bem-estar financeiro atual e sobre a segurança financeira de mais longo prazo.

Componentes individuais com a maior influência sobre o bem-estar financeiro atual



Componentes individuais com a maior influência sobre a segurança financeira de mais longo prazo



Nota: análise baseada apenas em comportamentos e facilitadores e inibidores. O gráfico mostra os coeficientes relativos da regressão (x100).
Fonte: MAS, 2016. Tradução livre. Adaptado.

O estudo empírico do primeiro modelo teórico do MAS subsidiou o desenvolvimento de um novo modelo para o estudo do bem-estar financeiro de adultos, representado pelo diagrama a seguir.

Fonte: *Financial Capability – Strategy for the UK, s.d.* Adaptado.

1.7 Cidadania financeira – Debate nacional

Em 2012, o BCB publicou o trabalho para discussão "Educação Financeira para um Brasil Sustentável",[14] que citava a cidadania financeira da seguinte forma:

> A cidadania financeira, entendida como pleno exercício dos direitos e pelo cumprimento dos deveres dos cidadãos sobre suas finanças, ainda é incipiente no Brasil e no mundo.
>
> Pode se dizer que os direitos do cidadão referem-se à inserção da população aos mercados e à educação financeira. Já os deveres estão relacionados a honrar compromissos financeiros, não cometer fraudes, adquirir produtos e serviços legalizados e cumprir as obrigações fiscais relacionadas às transações financeiras. (BCB, 2012)

Em 2013, durante o V Fórum Banco Central sobre Inclusão Financeira, ao lançar o Programa Cidadania Financeira o BCB indicou que "cidadania financeira é um conceito relativo aos direitos e deveres do cidadão quando o assunto é sua vida financeira" (BCB, 2013).

Em 2014, no evento de encerramento dos ciclos de Fóruns sobre Inclusão Financeira, que passariam a se chamar Fóruns de Cidadania Financeira em função da ampliação do escopo na nova abordagem, Marcel Mascarenhas dos Santos, Ouvidor do BCB à época, moderou o painel "Rumo à cidadania financeira: evolução e perspectivas da inclusão financeira no Brasil".

Em sua fala de abertura, o moderador abordou o alinhamento do novo conceito aos princípios estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. Destacou o art. 37, que "garante ao cidadão o direito de participar da gestão pública, de continuamente avaliar a qualidade dos serviços públicos e da atuação de todos os entes e órgãos da Administração". Acrescentou que a ordem econômica "é baseada, em nosso sistema constitucional, em princípios totalmente conectados com a cidadania, a exemplo da defesa do consumidor, defesa da concorrência, cooperativismo, busca do pleno emprego, redução das desigualdades, livre exercício das atividades econômicas". E lembrou que "no âmbito do sistema financeiro também a mensagem é muito clara: o sistema financeiro é organizado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir os interesses da coletividade".

14 Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/TD280.pdf>.

Quanto aos instrumentos para se efetivar o exercício da cidadania, além do arcabouço legal de proteção do consumidor, o Ouvidor chamou atenção para normas que caracterizam, segundo ele, um período de evolução no Brasil em busca da cidadania mais ativa. Nesse sentido, destacou a Lei de Acesso à Informação[15] como "um marco legal, exponencial, da nova forma de tratar a transparência no âmbito público e do próprio relacionamento do setor público com o cidadão". No fechamento de sua fala, destacou um "desafio interessante para a construção e aplicação do conceito de cidadania financeira: a definição do papel do poder público e dos agentes econômicos na concretização dos direitos a uma moeda forte e estável e de acesso amplo, consciente e informado aos produtos e serviços financeiros" (BCB, 2014).

No mesmo painel, Ricardo Paes de Barros, que compunha a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE) àquela época, foi convidado a apresentar uma proposta de mapeamento inicial do escopo desse novo conceito. Em sua fala, traçou um paralelo entre os conceitos de inclusão e de cidadania, norteado pela pergunta: quando nós vamos estar seguros de que temos inclusão financeira e de que temos cidadania financeira?

Ao ressalvar que não há definições precisas para esses conceitos, o palestrante afirmou que "quando você parte da inclusão para a cidadania, você inclui fundamentalmente três conceitos adicionais". O primeiro, segundo ele, é o da participação – "agora essas pessoas são verdadeiros atores, [...] elas vão modificar o sistema". Em segundo lugar, citou o conceito de protagonismo e autonomia, que "é menos claro na inclusão e é muito forte nacidadania" e, em terceiro, o da responsabilidade, "talvez um dos mais importantes no caso da cidadania financeira".

O palestrante coloca que o indivíduo pode praticar a cidadania financeira ao expressar seu ponto de vista a instituições estatais (por meio, por exemplo, de consultas e audiências públicas) e também em seu relacionamento com os fornecedores de serviços financeiros: "se você vai usar uma cooperativa de crédito ou se você vai usar um outro agente financeiro, você pode escolher isso olhando para a taxa de juros, mas você também pode escolher isso olhando para exatamente onde aqueles recursos serão aplicados, se aqueles recursos serão aplicados em um setor produtivo local [...] ou se eles vão ser investidos internacionalmente, etc. Ou seja, um cidadão financeiro [...] tem que ser capaz de entender o funcionamento do sistema financeiro e ser capaz de participar da sua construção e do seu aperfeiçoamento".

Para detalhar o escopo do novo conceito, traçou um contraste entre os componentes da inclusão financeira e da cidadania financeira. No modelo proposto, diagrama logo abaixo, a inclusão financeira compreende elementos relacionados à disponibilidade e à utilização de serviços financeiros (quadro verde escuro). Já a cidadania financeira engloba elementos relativos a responsabilidade financeira, direitos, participação e transparência (quadro verde claro) e, em seu escopo ampliado, a protagonismo (quadro azul).

15 Lei n° 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>.

Fonte: PR-SAE, 2014. Adaptado.

Por fim, Paes de Barros conclui que "o que talvez separe [...] a inclusão financeira da cidadania financeira vai ser exatamente a questão da profundidade da participação e do protagonismo". Lembra que, para que haja essa evolução, o indivíduo precisa ter muita informação e passar por um grande processo de educação financeira. Ressalva, contudo, que "esse processo [...] não leva à cidadania financeira se ele não levar à participação e ao protagonismo".

Quanto à responsabilidade, na visão do palestrante, "a cidadania financeira reconhece que a pessoa tem uma série de direitos financeiros que precisam ser atendidos, mas também reconhece que cada uma dessas pessoas tem que usar esses direitos e essas oportunidades de uma maneira responsável, caso contrário, pode inclusive perder alguns desses direitos".

O levantamento inicial proposto pela SAE foi base importante para o trabalho registrado neste texto. Ele já indicava que, além da inclusão financeira, da educação financeira e da proteção do consumidor de serviços financeiros, quando se insere o termo "cidadania" nesse debate, é fundamental que se atente também para a importância de que o indivíduo tenha oportunidade de influenciar o funcionamento do sistema financeiro, ou seja, que o ponto de vista do cidadão também se veja refletido na configuração de como esse sistema funciona.

Elvira Cruvinel Ferreira, Chefe do Departamento de Educação Financeira do BCB à época, fechou o painel daquele evento lembrando que a cidadania financeira não está condicionada a possuir um relacionamento contratual com instituições financeiras. Em suas palavras, "mesmo aquelas pessoas que estão voluntariamente excluídas do sistema [...], se elas estão

em sociedade, elas precisam saber lidar com a dimensão financeira da sua vida [...]". De fato, uma parte dos brasileiros não possui hoje conta ou qualquer contrato com instituições financeiras, seja devido a barreiras de acesso, seja por opção. E eles também precisam gerir seus recursos e são afetados pelas decisões referentes ao sistema financeiro, ou seja, eles fazem parte do público potencial de ações voltadas ao fortalecimento da cidadania financeira (BCB, 2014).

1.8 Cidadania financeira – Literatura internacional

Além de ser recente no Brasil, o debate sobre esse escopo ampliado e transversal – cidadania financeira – ainda tem pouco espaço no debate internacional. Discute-se e escreve-se mais sobre inclusão financeira, educação financeira, proteção do consumidor de serviços financeiros, arquitetura da escolha e bem-estar financeiro, como ilustrado nos itens anteriores, e encontram-se poucas referências que abordem diretamente o tema da cidadania financeira.

Contudo, há um estudo assinado por Craig Berry e Valetina Serra, do *International Longevity Centre* – UK, publicado em 2012 sob o título *Financial citizenship: Rethinking the state's role in enabling individuals to save*, que foi também base fundamental para o desenvolvimento da definição que é objeto deste trabalho. Os autores ressaltam que "a cidadania financeira precisa ser entendida no contexto da evolução da cidadania em termos mais amplos", que "tradicionalmente confere aos cidadãos o direito de participar nas decisões que impactam seu bem-estar (ou seja, democracia) e, mais recentemente, o direito ao apoio do Estado para assegurar seu bem-estar, em troca de um comportamento responsável dentro da sociedade".

Ao focarem o estudo no contexto específico do Reino Unido, os autores mencionam que, nas últimas décadas, formuladores de políticas públicas têm alegado que, com o Estado de Bem-Estar Social em países da Europa, cidadãos têm recebido apoio financeiro excessivo em troca de obrigações limitadas. Berry e Serra argumentam que, diante desse quadro, a cidadania financeira não se traduz na ampliação do apoio estatal ao indivíduo. As políticas ligadas a propiciar a poupança, que são citadas pelos autores como exemplo de iniciativa de cidadania financeira, "representam uma consequência das tentativas dos formuladores de política pública de tornar os cidadãos individuais mais responsáveis por seu próprio bem-estar financeiro".

Partindo dessa perspectiva – de que a cidadania financeira não remete, de forma simplista, à expansão do escopo de direitos que o Estado garante ao indivíduo, e sim à criação das condições necessárias para que o indivíduo tenha mais poder para cuidar de seu próprio bem-estar financeiro –, Berry e Serra concluem que:

> uma forte concepção de cidadania financeira exige que indivíduos e famílias possam acessar recursos relevantes para viabilizar um comportamento financeiramente responsável e que os cidadãos tenham a oportunidade e a capacidade de influenciar o funcionamento do sistema financeiro. (ILC-UK, 2012. Tradução livre)

Segundo os autores, a educação cidadã valoriza a participação e, apesar de essa visão estar consolidada no âmbito político, em que a participação é equivalente a contribuir em processos de tomada de decisão coletiva (por meio do voto, por exemplo), no âmbito econômico a participação tem sido igualada a aceitar a ordem estabelecida. Concluem que, apesar de a inclusão financeira ser obviamente desejável, ela não é sinônimo de cidadania financeira, que é mais ampla e agrega, entre outros, a oportunidade de participação e de influência.

Outra referência na literatura internacional é o livro *Financial Citizenship: Experts, Publics, and the Politics of Central Banking*, de Annelise Riles, publicado pela *Cornell University Press*, segundo o qual a "cidadania financeira trata-se de compromisso de participação – de fazer o que cada um de nós pode para fortalecer nosso bem-estar econômico coletivo nacional e internacional". Pois, na visão da autora, a "qualidade atual e a segurança futura [de nossas instituições democráticas] dependem de cada um de nós agir individualmente para proteger o bem comum. Cidadania trata-se de deveres, não só de direitos".

A pesquisadora enxerga que, ao se responsabilizar por sua participação no bem-estar econômico coletivo, o indivíduo cuida de seu bem-estar individual, pois essa participação "molda o bem-estar de todos, e nosso bem-estar individual depende de nosso investimento coletivo na qualidade do processo".

Sobre o que pode ser um comportamento individual em linha com a cidadania financeira, Riles exemplifica com uma advogada que desenhe um bom contrato e assegure-se de que as partes estão bem informadas sobre seus termos, ou um consumidor que leia e reflita sobre as letras miúdas de um contrato antes de assiná-lo ou

que use seu tempo para informar as autoridades sobre pequenos incidentes ou fraudes que possam afetar outras pessoas.

Além de o cidadão se reconhecer como peça-chave do sistema financeiro e se responsabilizar pelas consequências de suas ações ou omissões quanto ao que acontece nesse sistema, Annelise Riles associa a cidadania financeira à participação de setores diversificados – mídia, Academia, público em geral, comunidade de ONGs e outras organizações – no diálogo sobre definições relativas ao seu funcionamento. A autora enxerga que, além de favorecer o bem-estar dos cidadãos, essa participação é importante para a estabilidade financeira do país, pois pontos de vista diversificados podem enriquecer a qualidade de previsões e das medidas preventivas de crises.

Segundo a estudiosa, para se avançar nesse campo, a comunicação e a transparência são respostas-chave. Além disso, a autora considera que é importante que se aprofunde o conhecimento sobre o ambiente cultural do país, pois, por exemplo, "diferenças nas tradições de poupança e de gastos de consumo podem significar que a mesma política monetária seja bem-sucedida em um lugar e falhe [...] em outro". E, ao mesmo tempo em que são influenciadas por fatores culturais, políticas relativas ao sistema financeiro e à estabilidade monetária também "influenciam o surgimento de novas narrativas culturais".

Outro caminho sugerido por Riles é ir além da educação para investidores, que, de acordo com ela, ajuda consumidores a tomar boas decisões financeiras, mas não busca engajar o público em debates sérios sobre o funcionamento do sistema financeiro e sobre a atuação de seus integrantes. A pesquisadora afirma que alguns países têm feito um pequeno esforço nessa direção, o que é um movimento importante.[16]

Contudo, ressalva que eles "assumem que educação é unidirecional". Na visão dela, "esses são fóruns de pedagogia, e não fóruns de discussão". Paralelamente, a autora identifica o surgimento, nos Estados Unidos, de fóruns não oficiais em que se discute o funcionamento e a atuação de atores dentro do sistema financeiro, o que indica que cidadãos estão, sim, interessados no tema e estão dispostos a dedicar seu tempo para se envolver em diálogos sobre o assunto. Ela alerta que "esses espaços estão repletos de informações falsas e, em alguns casos, [...] pessoas capturam atenção [...] [por meio de] *slogans* ultrajantes e frases de efeito". Riles enxerga que "a questão [...] é como trazer essas pessoas para um diálogo que seja mais construtivo e transformativo para todas as partes". Por isso, sugere que se estabeleçam fóruns oficiais para a moderação do debate sobre esse tema, que é tão importante para os indivíduos e para o país (RILES, 2018. Tradução livre).

1.9 Consulta a stakeholders *e pesquisadores*

Com base nos estudos mencionados, foi elaborada uma proposta inicial de definição e de detalhamento do escopo da cidadania financeira, em termos de contexto adequado e de condições necessárias à sua prática. Desde o início, buscou-se a colaboração de pesquisadores e de diferentes atores cujas ações impactam a promoção da cidadania financeira no Brasil, por se entender que a incorporação de perspectivas diversas é essencial para que as conclusões sejam mais robustas e alinhadas à realidade brasileira. Assim, já na fase de desenvolvimento da proposta inicial, contamos com a colaboração de representantes de Fundación Capital, MDS, Plano CDE, Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça (Senacon/MJ) e SPC Brasil e da professora Márcia Zindel, da Universidade de Brasília.

Para ampliar o debate, a proposta inicial[17] foi divulgada durante o III Fórum de Cidadania Financeira, em novembro de 2017, e os participantes do evento foram convidados a compartilhar questionamentos, críticas e sugestões sobre seu conteúdo. Nessa fase, representantes das seguintes instituições participaram com *feedbacks* sobre a proposta inicial: Comitê de Educação Financeira da Febraban, GuiaBolso, Senacon/MJ, SPC Brasil e Superintendência de Seguros Privados. Recebemos também questionamentos e sugestões dos professores Annelise Riles, da *Cornell Law School*, Patricia Almeida Ashley, da Universidade Federal Fluminense, Eduardo Diniz e Lauro Gonzalez, ambos da Fundação Getulio Vargas.

16 É necessário ter em mente que a pesquisadora baseia suas análises predominantemente nas realidades dos Estados Unidos e do Japão, que são diferentes da realidade em nosso país. No Brasil, encontra-se um quadro ainda muito desafiador quanto a condições mais básicas, como a educação elementar e a educação financeira.

17 Proposta preliminar apresentada no III Fórum de Cidadania Financeira. Disponível em: <https://cidadaniafinanceira.bcb.gov.br/forum/Documents/Conceito_CF.pdf>.

2. definição e condições para a prática da cidadania financeira

O estudo chegou à seguinte **definição** para o conceito de cidadania financeira:

Cidadania financeira é o exercício de direitos e deveres que permite ao cidadão gerenciar bem seus recursos financeiros.

A definição parte da premissa de que a cidadania financeira é um braço da cidadania em sentido amplo, que, em termos simples, é o exercício de direitos e deveres ligados à nacionalidade. Contudo, delimita o escopo desse exercício ao universo das finanças por meio da especificação "que permite ao cidadão gerenciar bem seus recursos financeiros". Essa especificação baseia-se, em grande parte, no entendimento de que "uma forte concepção de cidadania financeira exige que indivíduos e famílias possam acessar recursos relevantes para viabilizar um comportamento financeiramente responsável e que os cidadãos tenham a oportunidade e a capacidade de influenciar o funcionamento do sistema financeiro" (ILC-UK, 2012. Tradução livre).

Para efeitos dessa definição, **gerenciar bem seus recursos financeiros** significa planejar o uso de seus recursos, gerenciar o uso de crédito e poupar ativamente.[18]

Não se espera que os cidadãos gerenciem bem seus recursos financeiros sem que lhes seja garantido o acesso aos instrumentos e às informações necessárias para isso. Para que

18 Parte-se aqui do detalhamento de "gerenciar bem o dinheiro dia a dia" em MAS, Reino Unido, 2016, em tradução livre (gerenciar o uso do crédito, poupar ativamente, manter o monitoramento das finanças). Adaptou-se esse detalhamento para substituir "manter o monitoramento das finanças" por "planejar o uso de seus recursos". O próprio MAS identificou que, entre os componentes analisados em seu estudo, "manter o monitoramento das finanças" não aparece entre aqueles com maior impacto sobre o bem-estar financeiro do indivíduo (MAS, 2016). Pesquisa anterior conduzida pelo BCB revelou que "planejar como gastar o dinheiro tem impacto significativo e positivo na capacidade de poupar" (BCB, 2014).

haja cidadania financeira, em termos ideais, é necessário que eles o façam dentro de um **contexto** de inclusão financeira, educação financeira, proteção do consumidor de serviços financeiros e participação no diálogo sobre o sistema financeiro, pois, mesmo previsto um conjunto de direitos e deveres relacionados ao consumo e à participação no sistema financeiro, estar em um contexto adequado é fundamental para que os indivíduos consigam exercê-los em plenitude.

O desenvolvimento da Cidadania financeira se dá por meio de um contexto de inclusão financeira, de educação financeira, de proteção do consumidor de serviços financeiros e de participação no diálogo sobre o sistema financeiro.

Para efeitos dessa contextualização, no âmbito deste trabalho:

- **Inclusão financeira** é um estado em que todos os adultos têm acesso efetivo[19] aos seguintes serviços financeiros providos por instituições formais:[20] crédito, poupança (entendida em termos amplos, incluindo contas transacionais),[21] pagamentos, seguros, previdência e investimentos.[22]

- **Educação financeira** remete ao "processo mediante o qual consumidores e investidores financeiros melhoram a sua compreensão sobre produtos, conceitos e riscos financeiros e, por meio de informação, instrução ou aconselhamento objetivo, desenvolvam as habilidades e a confiança necessárias para se tornarem mais cientes dos riscos e oportunidades financeiras, para fazerem escolhas baseadas em informação, para saberem onde procurar ajuda e para realizarem outras ações efetivas que melhorem o seu bem-estar financeiro" (OCDE, 2005. Tradução livre).

- **Proteção do consumidor de serviços financeiros**, nas palavras do Banco Mundial, "visa assegurar que os consumidores: (1) recebam informações que lhes permitam tomar decisões informadas, (2) não estejam sujeitos a práticas injustas ou enganosas e (3) tenham acesso a mecanismos e à apresentação de recursos para resolver conflitos" (BANCO MUNDIAL, 2012. Tradução livre).

- **Participação no diálogo sobre o sistema financeiro** refere-se ao engajamento dos cidadãos e dos outros *stakeholders* do sistema financeiro em um diálogo construtivo para aperfeiçoá-lo, ao se integrarem diferentes pontos de vista às definições sobre seu funcionamento.[23]

- **Serviços financeiros** e **sistema financeiro** são definições *lato sensu* que se referem aos produtos, serviços e sistemas financeiro, de pagamentos, capitais, seguros e previdência.

Esse contexto estruturado para a cidadania financeira, detalhado acima, pode contribuir para o bem-estar das pessoas, o que se alinha a referências internacionais sobre inclusão financeira, educação financeira, proteção do consumidor e participação, como ilustram os seguintes trechos resgatados do referencial teórico deste estudo:

- **Inclusão financeira** – Muitos governos e organismos internacionais entendem que o acesso a serviços financeiros em condições adequadas pode contribuir para o bem-estar do cidadão, o que é corroborado por pesquisas que "apontam que, quando as pessoas participam do sistema financeiro, elas são mais capazes de gerenciar riscos, iniciar ou investir em um negócio e financiar grandes despesas, como educação ou melhoria da moradia" (IPA, 2017. Tradução livre).

19 De acordo com a GPFI, o "'acesso efetivo' envolve a entrega conveniente e responsável de serviços que respondam às necessidades de consumidores financeiramente excluídos ou insuficientemente atendidos, a um custo acessível para os clientes e sustentável para os provedores [...] A 'entrega responsável' envolve tanto uma conduta de mercado responsável pelos prestadores quanto uma supervisão efetiva para proteção do consumidor de serviços financeiros." (GPFI, 2016)

20 Segundo a GPFI, "'Instituições financeiras formais' referem-se a provedores de serviços financeiros que têm um status legal reconhecido e inclui entidades com atributos regulatórios amplamente variados, sujeitas a diferentes níveis e tipos de supervisão externa" (GPFI, 2016).

21 Para efeitos deste estudo, adota-se a seguinte definição de contas transacionais: "contas (incluindo moedas eletrônicas e contas pré-pagas) em bancos ou outro provedores de serviços de pagamento autorizados ou regulados, que pode ser utilizada para fazer e receber pagamentos e para armazenar recursos" (BIS & Banco Mundial, 2016. Tradução livre).

22 Baseia-se aqui no conceito da GPFI, segundo o qual a inclusão financeira refere-se a "um estado em que todos os adultos em idade de trabalhar têm acesso efetivo aos seguintes serviços financeiros providos por instituições formais: crédito, poupança (entendida em termos amplos, incluindo contas transacionais), pagamentos, seguros e investimentos". O conceito foi adaptado para incluir os aposentados em seu escopo e para acrescentar aos serviços elencados a previdência.

23 Baseia-se aqui em reflexões de Mascarenhas dos Santos e de Paes de Barros (ambos em BCB, 2014); Berry e Serra (em ILC-UK, 2012); e Annelise Riles (2018).

- **Educação financeira** – Segundo a definição da OCDE – que é a base conceitual da Estratégia Nacional de Educação Financeira e é reconhecida pelos países-membros do G20 –, o objetivo final de todo o processo é tornar os consumidores e investidores financeiros mais hábeis, informados e confiantes para realizarem "ações efetivas que melhorem o seu bem-estar financeiro" (OCDE, 2005).

- **Proteção do consumidor de serviços financeiros** – O Banco Mundial explica que "os benefícios da inclusão financeira podem ser neutralizados ou reduzidos se consumidores: i) não puderem transacionar em um ambiente regulatório que forneça garantias suficientes, como proteção de depósitos/fundos, transparência efetiva e resolução de conflitos acessível; ii) não puderem selecionar o produto ou serviço financeiro mais adequado às suas necessidades; e iii) não estiverem protegidos contra fraudes e outros abusos de mercado [...][;] uma proteção do consumidor forte ajuda a garantir que a crescente utilização dos serviços financeiros beneficie os consumidores e não crie riscos indevidos para eles" (BANCO MUNDIAL, 2015).

- **Participação no diálogo sobre o sistema financeiro** – A estudiosa Annelise Riles explica que essa participação contribui para o bem-estar individual, pois "molda o bem-estar de todos, e nosso bem-estar individual depende [portanto] de nosso investimento coletivo na qualidade do processo" (RILES, 2018. Tradução livre).

Por fim, Berry e Serra entendem que iniciativas de cidadania financeira "representam uma consequência das tentativas dos formuladores de políticas públicas de tornar os cidadãos individuais mais responsáveis por seu próprio bem-estar financeiro" (ILC-UK, 2012. Tradução livre).

Além de contribuir para o bem-estar dos cidadãos, acredita-se que o contexto estruturado para a cidadania financeira contribui para a estabilidade financeira do país. Estudos internacionais citados no referencial teórico também se alinham a essa visão, como ilustram os destaques a seguir:

- **Inclusão financeira** – Estudos do Banco Mundial e do FMI concluíram que ela pode favorecer a estabilidade financeira se associada ao desenvolvimento de estruturas institucionais e regulatórias adequadas (BANCO MUNDIAL, 2016; FMI, 2015).

- **Educação financeira** – A OCDE ressalta que a falta de alfabetização financeira tem sido identificada como um fator que contribuiu para a recente crise financeira internacional e explica que o "aprofundamento da crise e a decorrente adoção de estratégias de mais longo prazo por governos ao redor do mundo ressaltaram ainda mais a necessidade de melhores alfabetização e habilidades financeiras individuais como um necessário complemento a regulação e supervisão financeiras eficientes em escala doméstica e global" (OCDE/INFE, 2009. Tradução livre).

- **Proteção do consumidor de serviços financeiros** – Ao falar da importância do tema, a OCDE afirma que a "confiança do consumidor em um mercado que funciona bem em termos de serviços financeiros promove, no longo prazo, a estabilidade financeira, o crescimento, a eficiência e a inovação" (OCDE, 2011. Tradução livre). O Banco Mundial também indica que "uma proteção do consumidor forte [...] contribui para os objetivos de estabilidade financeira, integridade e inclusão" (BANCO MUNDIAL, 2015).

- **Participação no diálogo sobre o sistema financeiro** – A pesquisadora Annelise Riles considera que a participação de perspectivas diversificadas no diálogo sobre o sistema financeiro pode favorecer previsões mais fidedignas e o aperfeiçoamento de medidas voltadas à estabilidade financeira (RILES, 2018).

É importante perceber que o conceito e o contexto de cidadania financeira permitem olhar para essas frentes de forma integrada, ou seja, permitem que se atente para a educação financeira, para a proteção do consumidor de serviços financeiros e para a participação no diálogo sobre o sistema financeiro ao mesmo tempo em que se busca ampliar o acesso sustentável ao crédito e a outros serviços por meio da inclusão financeira. Com base nas conclusões dos estudos citados anteriormente, é justamente a coordenação entre essas diferentes frentes que favorece o bem-estar das pessoas e a estabilidade financeira do país.

Para se desenharem estratégias de estruturação do contexto detalhado acima, é importante ter clareza sobre quais são os resultados esperados na vida do cidadão. Com base em referências nacionais e internacionais, na opinião de *stakeholders* e pesquisadores e na experiência da equipe do BCB que trabalha com o tema, o que se busca é o fortalecimento das seguintes condições:

Inclusão financeira – O cidadão tem acesso a serviços financeiros[24] que se adequam às suas necessidades.

Proteção do consumidor – O cidadão conta com ambiente de negócios que gera confiança, com informações simples e com mecanismos de solução de conflitos.

Educação financeira – O cidadão tem oportunidade de desenvolver capacidades e autoconfiança para gerenciar bem seus recursos financeiros.

Participação – O cidadão tem canais para participar do debate sobre o funcionamento do sistema financeiro.

24 Incluem, para efeitos deste estudo, crédito, poupança (entendida em termos amplos, incluindo contas transacionais), pagamentos, seguros, previdência e investimentos. Remete-se a serviços fornecidos por instituições formais, ou seja, que têm um *status* legal reconhecido, incluindo entidades com atributos regulatórios amplamente variados, sujeitas a diferentes níveis e tipos de supervisão externa.

3. papel dos atores e possíveis ações

A promoção da cidadania financeira requer o trabalho integrado em suas quatro condições, especificadas na seção anterior, visando ao aperfeiçoamento de cada uma delas e à ampliação de seu alcance a mais parcelas da população. É importante ter em mente que se trata de um projeto de longo prazo e, por isso, melhorias graduais representam avanços nesse objetivo.

Com vistas a facilitar a construção de estratégias que promovam avanços consistentes, este estudo buscou detalhar o que é necessário ao avanço em cada uma das condições, delineando um quadro-base para o debate do escopo de atuação nesse objetivo, para a identificação das principais lacunas e para a priorização de iniciativas.

Cabe lembrar que o conteúdo desse detalhamento extrapola as competências do BCB, uma vez que a promoção da cidadania financeira dos brasileiros não se restringe à esfera de competência de uma única instituição, e sim adentra o mandato de diversas instituições, cabendo citar, a título de exemplo, os membros do Comitê Nacional de Educação Financeira (Conef); a forma de atuação da iniciativa privada (como os fornecedores serviços financeiros e de pagamento, os varejistas, os fornecedores de instrumentos para facilitar a gestão de finanças e instituições privadas de educação); o poder de influência de organizações da sociedade civil e de outros formadores de opinião; e o comportamento da população.

A possibilidade de intervenção direta do BCB, portanto, restringe-se a uma parte do detalhamento a seguir, e não à sua totalidade. Não obstante, cabe lembrar que, além das ações diretas de aprimoramento no marco regulatório, de supervisão, de educação financeira e de comunicação, o BCB tem atuado há anos na realização de estudos sobre a realidade brasileira quanto à cidadania financeira, na promoção do debate do tema e na articulação para a integração de iniciativas entre diferentes instituições cuja atuação impacta sua promoção no país.

A seguir, detalha-se o que seria necessário ao fortalecimento da cidadania financeira em cada uma de suas condições, buscando-se identificar o papel de diferentes grupos nesse processo. Considera-se que o mapeamento inicial de papéis pode facilitar o engajamento de instituições e a coordenação entre iniciativas, evitando-se omissões ou redundâncias. Trata-se de uma proposta de ponto de partida desse mapeamento, que será revisitado e atualizado ao longo do tempo em diálogo entre os atores envolvidos.

	Estado	Setor financeiro	Varejo	Educação, sociedade civil e outros*	Cidadão
O cidadão tem acesso a serviços financeiros que se adequam às suas necessidades	Defender a concorrência, inclusive por meio do fomento à interoperabilidade, da redução de assimetria de informações e da portabilidade cadastral e de serviços. Regular e supervisionar os fornecedores de serviços financeiros quanto a i) *suitability*; ii) tratamento não discriminatório; iii) disponibilidade e conveniência de canais de acesso; e iv) histórico de crédito.	Oferecer opções de serviços que se adequem às capacidades e aos interesses do perfil do consumidor, levando em conta suas especificidades em todo o processo, desde o desenho do produto até sua comercialização e pós-venda. Disponibilizar opções de canais de acesso convenientes aos diversos perfis, em termos de facilidade e agilidade – para contratar serviços, realizar e monitorar transações, receber assistência, apresentar reclamações, consultar ou solicitar o compartilhamento de dados cadastrais e financeiros, bem como requerer eventuais correções. Tratar todo cidadão com dignidade e equidade, sem preconceitos de origem, raça, gênero, idade ou quaisquer outras formas de discriminação.			Questionar fornecedores de serviços financeiros e varejistas sobre as opções disponíveis de serviços, incluindo formas de pagamento.

	Estado	Setor financeiro	Varejo	Educação, sociedade civil e outros*	Cidadão
O cidadão conta com ambiente de negócios que gera confiança, com informações simples e com mecanismos de solução de conflitos	Constituir marco legal e regulatório pacificado e atuar tempestivamente para assegurar i) eficiência e a solidez do sistema financeiro; ii) segurança das transações; iii) conduta responsável dos fornecedores de serviços financeiros; iv) transparência e padrões de disclosure; v) liberdade de escolha e portabilidade; e vi) condições para a recuperação de garantias. Disponibilizar e divulgar canais e processos eficazes para a proteção do consumidor de serviços financeiros. Assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda.	Praticar relacionamento justo com os clientes. Garantir a segurança das transações. Adotar medidas voltadas à garantia dos depósitos (fundos, solidez). Informar de maneira transparente, simples e conveniente aquilo que é verdadeiramente relevante para que o cidadão decida de forma livre e consciente, considerando seu processo decisório e sua capacidade de compreensão. Eliminar práticas que induzam o cidadão a decisões impulsivas, a erro, a endividamento excessivo ou a contratação de serviços desnecessários ou menos vantajosos para ele quando comparados a outras opções. Favorecer o exercício da liberdade de escolha pelo cidadão, principalmente quando opta por não contratar, desistir, cancelar ou buscar outro fornecedor. Simplificar, facilitar e, quando possível, automatizar o acesso dos consumidores às informações atualizadas de saldos, dívidas e qualquer benefício ou obrigação, de forma a favorecer o monitoramento tempestivo da situação financeira pessoal.	Deixar clara a diferença de preços entre opções de pagamento, incluindo compras à vista e a prazo. Informar de maneira simples as características e os riscos das opções de pagamento disponíveis ao cliente.	Facilitar e encorajar a atenção do cidadão a informações que promovam a comparação e a escolha mais vantajosa entre alternativas de serviços financeiros e entre opções de fornecedores. Divulgar indícios de fraude ou golpe financeiros. Combater *fake news* que visem abalar a confiança no sistema financeiro. Facilitar e encorajar a atenção do cidadão aos direitos e às responsabilidades quanto à contratação e ao uso de serviços financeiros.	Denunciar às autoridades competentes indícios de fraude ou golpe, irregularidades ou condutas abusivas que podem afetar outros cidadãos. Ser proativo na busca por informações relevantes para a tomada de decisões.

	Estado	Setor financeiro	Varejo	Educação, sociedade civil e outros*	Cidadão
O cidadão tem oportunidade de desenvolver capacidades e autoconfiança para gerenciar bem seus recursos financeiros	Identificar e fomentar abordagens de educação financeira que tenham impacto em levar o cidadão a melhores decisões sobre o gerenciamento de seus recursos financeiros e sobre o uso de serviços financeiros. Desenvolver estudos e políticas que fomentem ações de educação financeira da população, com atenção às especificidades de segmentos populacionais quanto à maturidade financeira e às capacidades de leitura, matemática e interpretação de texto, visando a encorajar e empoderar os cidadãos para i) monitorarem o orçamento; ii) planejarem-se financeiramente; (iii) pouparem ativamente, gerenciarem o uso do crédito e solucionarem eventuais problemas de endividamento; iv) compararem criticamente opções de serviços financeiros e de fornecedores; v) informarem-se sobre golpes financeiros e denunciá-los; e vi) acessarem, contestarem ou compartilharem suas informações cadastrais ou financeiras.	Capacitar e orientar seu corpo de funcionários (em especial, aqueles que atendem ao público) em promover a educação financeira do cliente, uma vez que a contratação e o uso de serviço financeiro é um momento em que o indivíduo está mais disposto a aprender sobre o tema (*teachable moment*). Identificar e utilizar abordagens de comunicação que comprovadamente levem o cidadão a melhores decisões sobre o gerenciamento de seus recursos financeiros e sobre a contratação e o uso de serviços financeiros.	Favorecer que o cliente use seus recursos financeiros de forma consciente. Eliminar práticas que induzam o cidadão a decisões impulsivas quanto ao consumo.	Facilitar e encorajar a atenção do cidadão a informações úteis ao gerenciamento dos recursos financeiros pessoais e a decisões sobre a contratação e o uso de serviços financeiros. Fomentar comportamentos favoráveis ao bom gerenciamento de recursos financeiros. Aprimorar ações de educação financeira em escolas de ensino fundamental e médio e em programas de formação de adultos.	Dar atenção à gestão das finanças (renda x gastos) e do crédito, buscando aprender técnicas e usar instrumentos que melhorem ou facilitem essa gestão. Buscar planejar o uso de seus recursos financeiros. Buscar poupar para emergências e para o futuro. Buscar conhecer melhor os serviços financeiros.

	Estado	Setor financeiro	Varejo	Educação, sociedade civil e outros*	Cidadão
O cidadão tem canais para participar do debate sobre o funcionamento do sistema financeiro	Divulgar ativamente papéis, atuação e resultados de reguladores e operadores do sistema financeiro por meio de canais amplamente acessados pela população, com linguagem simples e objetiva. Constituir canais e rotinas para diálogo construtivo com cidadãos, fornecedores de serviços financeiros, imprensa, associações da sociedade civil e outros *stakeholders* do sistema financeiro. Realizar pesquisas de campo, audiências e consultas públicas, para que o desenvolvimento de regulação e políticas relativas ao sistema financeiro considere pontos de vista diversificados.	Divulgar suas políticas, iniciativas e resultados, por meio de canais amplamente acessados pela população, com linguagem simples e objetiva. Fortalecer o papel de suas ouvidorias e implementar mudanças sólidas em função de visões e reclamações manifestadas por cidadãos, visando à melhoria da qualidade do relacionamento com todos. Realizar pesquisas com consumidores e constituir canais e rotinas para diálogo regular com cidadãos, órgãos governamentais, imprensa, associações da sociedade civil e outros *stakeholders* do sistema financeiro.		Facilitar e encorajar a atenção do cidadão a informações sobre o funcionamento do sistema financeiro, a atuação de seus integrantes, a economia e o impacto desses temas em sua vida pessoal. Transmitir seu conhecimento sobre ponto de vista de cidadãos em diálogos com reguladores e operadores do sistema financeiro.	Buscar conhecer a atuação dos operadores e reguladores do sistema financeiro e os caminhos para influenciar o debate sobre o tema. Expressar seu ponto de vista por meio de associações da sociedade civil, fóruns, consultas e audiências públicas e ouvidorias de operadores e reguladores do sistema financeiro.

* Inclui, por exemplo, instituições privadas ligadas à Educação, associações da sociedade civil, imprensa, fornecedores de serviços relacionados à gestão das finanças, influenciadores.

É importante esclarecer que este estudo tem, por objeto, a cidadania financeira em termos ideais e é, portanto, um instrumento para nortear o desenho de estratégias e o monitoramento da evolução da realidade dos brasileiros quanto ao tema. Não há a expectativa de que se alcance o escopo aqui mapeado em perfeição e universalidade absoluta. O que se espera é que, com avanços graduais, fortaleça-se consistentemente a cidadania financeira em nosso país. Abaixo, apresenta-se um rol não exaustivo de ideias de ações práticas para os próximos anos, focando, do escopo total mapeado, uma parte que se considera prioritária neste momento com base em estatísticas sobre a realidade atual da população brasileira.

O cidadão tem acesso a serviços financeiros que se adequam às suas necessidades

No Brasil, 84% das famílias têm ou já tiveram conta bancária, segundo pesquisa contratada pelo BCB em 2014. Entretanto, a mesma pesquisa revelou que, dos cidadãos que possuem conta, 25% recebem o salário e o sacam de uma vez. Dos cidadãos que declaram não ter conta, 40% já tiveram e cancelaram ou deixaram a conta inativa. É possível que, no Brasil, o grande problema não seja o primeiro acesso a serviços financeiros, e sim a *suitability* – talvez a real necessidade de alguns públicos seja soluções mais fáceis para pagar as contas, receber e transferir dinheiro e manter depósitos, a exemplo do que o *mobile payment* tem viabilizado em países africanos, e não um combo de serviços associado à conta-corrente.[25]

Para desenvolver serviços adequados às reais necessidades do público-alvo, um possível caminho é a utilização de metodologias e ferramentas que coloquem o usuário no centro do desenvolvimento (i.e. *Human Centered Design ou design thinking*). No desenvolvimento de um novo serviço, em muitos casos o corpo de funcionários envolvidos pertence a culturas e realidades distantes daquelas do perfil ao qual o serviço se destina. Portanto, para que haja *suitability*, é importante usar abordagens e instrumentos inovadores que permitam compreender profundamente as prioridades, os hábitos e os processos decisórios dos perfis de interesse, para, então, moldar-lhes um serviço e testá-lo com eles.

Nesse processo, é necessário atentar também para as capacidades dos diferentes segmentos. Entre os brasileiros que não possuem conta, 40% declararam que a principal razão é não possuir dinheiro suficiente para tê-la (BCB, 2016). Questões relacionadas à capacidade de desembolso também apareceram como as duas razões mais frequentes em levantamento mais recente sobre o Brasil: fundos insuficientes para ter conta (58%); serviços financeiros são muitos caros (57%)[26] (GLOBAL FINDEX, 2017).

As categorias majoritárias dos que não possuem conta são: jovens, baixa escolaridade ou analfabeto, baixa-renda, zona rural (BCB, 2016). Além de buscar entender a real necessidade dos públicos, talvez também seja possível construir soluções que se adequem melhor às capacidades de desembolso, de leitura e de acesso desses nichos.

Para se avançar na inclusão financeira, é fundamental buscar essas soluções, pois, dos brasileiros adultos que não possuem conta, apenas 1% declarou que a única razão é não ter necessidade de serviços financeiros (GLOBAL FINDEX, 2017).

O cidadão conta com ambiente de negócios que gera confiança, com informações simples e com mecanismos de solução de conflitos

Há pelo menos cinco anos, os serviços financeiros estão entre os cinco segmentos mais reclamados no *ranking* do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (Sindec) (MJ/SENACON, 2016, 2015, 2014, 2013, 2012) e figuram entre os mais reclamados no portal consumidor.gov desde que o canal foi criado em 2014 (CONSUMIDOR.GOV, 2017 e 2016).

Uma vez que serviços financeiros e de pagamento são usados regularmente pela maior parte da população, há naturalmente maior probabilidade de aparecerem nesses ***rankings***. Mesmo assim, há espaço para se pensarem medidas para melhorar esse quadro.

25 É interessante notar que, no Brasil, a taxa de uso da conta em instituição financeira ("entre as pessoas que possuem conta em instituição financeira, aquelas que realizaram saque no decorrer do último ano") caiu de 90% em 2014 para 77% em 2017, acompanhando a tendência de queda nos países em desenvolvimento da América Latina (86% para 74%) e do grupo de países que o Global Findex classifica como de renda semelhante à do Brasil (81% para 77%). Mas, no conjunto da OCDE, essa taxa manteve-se estável (em 92-93%) (GLOBAL FINDEX, 2017).

26 A pesquisa permite múltipla escolha.

É necessário, por exemplo, construir soluções para melhorar a transparência e a comunicação com clientes. Estima-se que 40% dos titulares de conta têm as habilidades necessárias para entender e analisar um contrato bancário e para ter uma conversa igualitária com o gerente – "leem textos mais longos, analisando e relacionando suas partes, comparam e avaliam informações, distinguem fato de opinião, realizam inferências e sínteses [...], resolvem problemas [...] envolvendo percentuais [...], além de interpretar tabelas de dupla entrada, [...]" (AÇÃO EDUCATIVA et al., 2011).[27]

Para que os demais – 60% dos titulares de conta e a maioria dos cidadãos que ainda não são clientes – também tenham condições de fazer escolhas que estejam verdadeiramente alinhadas à sua necessidade, é urgente que se construa nova forma de as instituições financeiras e o varejo comunicarem-se com os cidadãos, passando a considerar suas limitações de leitura, matemática e interpretação de texto. Essa solução demandará um grande esforço, pois é necessário fazer com que a complexidade de riscos e benefícios envolvidos em serviços financeiros seja traduzida em uma linguagem simples o suficiente para ser compreendida por cidadãos que não conseguem ler textos longos, fazer contas de porcentagem e distinguir fato de opinião.

Entregar um contrato longo, com informações centrais expressas em formato percentual, não é suficiente para dizer que o cliente foi informado do que estava contratando. O caminho adotado pelo Canadá, por exemplo, foi a regulação de um nível máximo para a dificuldade de contratos bancários, verificável por meio de ferramenta do *software* Word que classifica automaticamente a dificuldade de textos em inglês.

Além da linguagem adotada, a multiplicidade de informações disponíveis, por exemplo na fatura do cartão de crédito, pode dificultar a tomada de decisão pelo consumidor, ao invés de ajudar sua escolha (KAHNEMAN, 2012; CGAP, 2014). Por isso, é importante que se avalie como cada uma das informações fornecidas impacta o comportamento do consumidor. Nesse sentido, recomenda-se a realização de pesquisas qualitativas e quantitativas para entender atitudes, vulnerabilidades e o processo decisório do consumidor, identificando quais informações são relevantes e quais são os contextos e os formatos que auxiliam o cidadão a tomar melhores decisões. É fundamental que as informações sejam fornecidas no contexto correto, sejam de fácil compreensão para o cliente e sejam úteis para a tomada de decisão.

Nesse sentido, em alguns países, é obrigatório que, além do contrato, os fornecedores de serviços financeiros entreguem – e, em alguns casos, leiam – uma folha de rosto padrão. Paralelamente, a utilização cada vez maior dos canais digitais exige que a regulamentação leve em consideração as novas formas de apresentação de informação em *sites* e aplicativos (priorização e árvores de decisão, em vez da apresentação em página única).

Além do cuidado com a linguagem e com a forma de comunicar, um caminho possível é o de fortalecer ainda mais o papel das ouvidorias nas instituições financeiras como agentes indutores de melhorias de processos e mudanças de conduta, por meio do estudo e da adoção de medidas a partir das reclamações individuais, evitando o escalonamento ou a recorrência de conflitos. Outro insumo disponível para as instituições financeiras é o *ranking* das reclamações registradas no BCB, o que pode facilitar a identificação da causa raiz de problemas.

27 A Ação Educativa e o Instituto Paulo Montenegro (Ação Social do Ibope) realizaram pesquisas por 10 anos (2001-2011) para observar a situação e a evolução do alfabetismo funcional no Brasil, por meio de perguntas que testavam diretamente as habilidades dos respondentes, publicando os resultados nos relatórios do Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf). Quando se busca conhecer as reais capacidades dos adultos brasileiros para leitura, matemática e interpretação de texto, a metodologia do Inaf é mais interessante do que a simples identificação da escolaridade. A título de ilustração, de acordo com a metodologia do IBGE, o indivíduo que concluiu o Ensino Fundamental I é considerado alfabetizado. Com base na metodologia do Inaf, por sua vez, metade dos que chegaram a esse nível de escolarização são analfabetos funcionais. De acordo com o último levantamento, feito em 2011, 27% dos adultos brasileiros são analfabetos funcionais – no máximo, tem a capacidade de "localizar uma informação explícita em textos curtos e familiares (como, por exemplo, um anúncio ou pequena carta), ler e escrever números usuais e realizar operações simples, como manusear dinheiro para o pagamento de pequenas quantias". Outros 47% foram classificados no nível básico – "leem e compreendem textos de média extensão, localizam informações mesmo que seja necessário realizar pequenas inferências, leem números na casa dos milhões, resolvem problemas envolvendo uma sequência simples de operações e têm noção de proporcionalidade". Apenas 26% alcançaram o nível pleno – "pessoas cujas habilidades não mais impõem restrições para compreender e interpretar textos em situações usuais: leem textos mais longos, analisando e relacionando suas partes, comparam e avaliam informações, distinguem fato de opinião, realizam inferências e sínteses. Quanto à matemática, resolvem problemas que exigem maior planejamento e controle, envolvendo percentuais, proporções e cálculo de área, além de interpretar tabelas de dupla entrada, mapas e gráficos". Assume-se que a compreensão e análise de um contrato bancário e a conversa igualitária com um gerente de instituição financeira exigem a classificação em 'nível pleno', pois demandam a leitura e análise de texto longo, comparação e avaliação de informações, cálculo de porcentagem e a habilidade de distinguir fato de opinião. Para se chegar à estimativa apresentada, partiu-se do dado de que 70% dos brasileiros adultos possuem conta (GLOBAL FINDEX, 2017) e, assumindo-se que essa parcela coincide com as parcelas de melhores níveis de alfabetização – o que é corroborado por pesquisa anterior (BCB, 2016) –, calculou-se quanto os 26% da população adulta classificada em 'nível pleno' representam na base de detentores de conta.

Por parte do Estado, normas recentes têm contribuído para constituir um marco regulatório mais rico sobre o relacionamento com os clientes, cabendo agora continuar avançando na regulação e também na supervisão da conduta das instituições financeiras.

Além disso, iniciativas como a criação do portal consumidor.gov e da mediação digital do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) representam avanço na desburocratização, eficácia e simplicidade para solução de disputas. Contudo, pesquisas apontam que uma significativa parcela da população ainda não utiliza a Internet (35%) e, dos que a utilizam, muitos o fazem para enviar ou receber mensagens por aplicativos (94%); assistir a vídeos (76%); conversar por chamadas de voz ou vídeo (73%); e enviar ou receber *e-mail* (69%) (IBGE, 2016), não necessariamente constituindo público para soluções *on-line* mais complexas. É importante buscar aperfeiçoar os canais e processos de ajuda e solução de conflitos também para a parcela da população que não tem acesso ou não usa amplamente a Internet.

O cidadão tem oportunidade de desenvolver capacidades e autoconfiança para gerenciar bem seus recursos financeiros

A mudança do comportamento financeiro de uma população de 200 milhões de pessoas é um projeto de longo prazo. Uma iniciativa em andamento no Brasil é a inserção do assunto nas escolas, cuja importância foi destacada em avaliação internacional que indicou que "estudantes no Brasil têm um desempenho pior em alfabetização financeira do que os estudantes de outros países que têm um desempenho semelhante em matemática e leitura [...]. Isso sugere que os alunos poderiam ser ajudados a usar as habilidades ensinadas na escola para atingir níveis mais elevados de alfabetização financeira" (OCDE/PISA, 2015).

É isso que os coordenadores e executores da Estratégia Nacional de Educação Financeira (Enef) têm buscado, por meio do desenvolvimento e avaliação de material didático e da articulação parlamentar para inserção do assunto na grade curricular da Educação Básica, conseguindo, em 2017, que a educação financeira fosse incluída na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) do Ensino Fundamental. Agora, é necessário continuar trabalhando para que ela seja incluída também no currículo do Ensino Médio. Além disso, é importante que os gestores da Enef, especialmente os integrantes do Conef, aproveitem o *timing* da recente inclusão do tema na BNCC para articular com atores influentes do mundo da Educação Básica a fim de que a previsão legal de ensino de educação financeira às crianças e aos adolescentes se concretize nas salas de aula em todo o país.

Outro caminho possível é testar novas abordagens de educação financeira, a partir das lições aprendidas por meio da avaliação de iniciativas anteriores. Análise do Banco Mundial indica que a educação financeira é mais eficaz quando o consumidor está motivado por certa circunstância de vida, como a necessidade de adquirir uma casa. Nesse momento, chamado *teachable moment*, ele estará mais "aberto", por exemplo, para aprender qual a melhor forma de gerenciar sua vida financeira e avaliar opções de financiamento (BANCO MUNDIAL, 2010).

A *Innovations for Poverty Action*, ao estudar avaliações de iniciativas de educação financeira ao redor do mundo, chegou a conclusão semelhante. Relatou que "três meta-análises recentes, cada uma baseada em dados de mais de cem trabalhos acadêmicos sobre educação financeira, revelaram que, em média, a educação financeira teve apenas pequenos impactos positivos no comportamento financeiro das pessoas [...], e os efeitos foram particularmente pequenos para populações de baixa-renda de países em desenvolvimento".

Segundo o estudo, a abordagem de oferecer cursos presenciais para adultos, além de ter um custo alto, enfrenta dificuldades de criar demanda. Em cursos realizados na América Latina, mesmo sendo oferecidos diferentes tipos de incentivos para a participação (custeamento do transporte, depoimento de participantes anteriores, incentivos financeiros de até 72 dólares), a adesão foi baixa. "O estudo mostrou que era difícil convencer um grande número de pessoas a participar do curso e que os benefícios de participar eram muito limitados, indicando que, ao decidir não comparecer, as pessoas estão fazendo a melhor escolha".

O relatório destaca que, "no entanto, pesquisas recentes sugerem que determinadas maneiras de desenhar e direcionar a educação financeira podem promover um comportamento financeiro que aumenta o bem-estar de indivíduos de baixa-renda em países em desenvolvimento". De acordo com o estudo, esses programas bem-sucedidos têm uma ou mais das seguintes características: a educação financeira é simples e

mensurável; é personalizada para as necessidades e situações dos indivíduos; é tempestiva, por ser programada para coincidir com decisões; é conveniente de acessar e traz entretenimento ao participante; é direcionada àqueles que estão prontos para aprender (IPA, 2017. Tradução livre).

O cidadão tem canais para participar do debate sobre o funcionamento do sistema financeiro

Hoje, no Brasil, operadores e reguladores do sistema financeiro mantêm ouvidorias e outros canais para atender o cidadão. Contudo, em parte dos casos, o fluxo de comunicação é carregado de formalidade, distanciamento, ou postura defensiva. É preciso que se caminhe em direção a um diálogo mais ativo, próximo e construtivo entre os brasileiros sobre o funcionamento de seu sistema financeiro.

Uma possível ação é buscar que, em reuniões e eventos sobre o tema, a depender do objeto tratado, haja mais participação de representantes de diferentes setores da sociedade e da economia – associações da sociedade civil, instituições que representam o consumidor, mídia, pesquisadores, influenciadores digitais, educadores, fornecedores de serviços financeiros e de pagamento, Fintechs, representantes do varejo, entre outros. Tem-se buscado incentivar o envolvimento de setores diversificados nos Fóruns anuais de Cidadania Financeira. Contudo, talvez seja possível desenvolver iniciativas para que a comunicação com os diversos setores seja mais frequente.

Outro caminho que pode se somar a esse é a utilização de redes sociais ou aplicativos para o desenvolvimento de fóruns oficiais de diálogo direto com cidadãos, respondendo ativamente às dúvidas e tomando conhecimento dos diferentes pontos de vista, de forma a enriquecer o arcabouço em que se baseia a tomada de decisão.

Atualmente, a realização de consultas e audiências públicas por legisladores e reguladores é uma medida importante para a participação social em definições sobre o fornecimento de serviços financeiros e de pagamento. Uma iniciativa que talvez aumente a adesão a esse instrumento é intensificar a divulgação das audiências e consultas abertas e facilitar a compreensão de seu objeto por meio, por exemplo, de vídeos explicativos.

Acima de tudo, é fundamental que, nos canais de relacionamento, nos eventos e reuniões, nas publicações e comunicações oficiais, nas audiências e consultas públicas e na interlocução com a mídia, passe a ser utilizada uma linguagem mais simples, sem jargões e tecnicidades excessivas, o que é um pré-requisito para se desenvolver um diálogo mais horizontal e colaborativo.

4. considerações finais

A promoção da cidadania financeira foi incorporada à agenda do BCB, e o norte da atuação nessa frente de trabalho tem sido construir uma sociedade com cidadãos melhor informados, mais cientes de seus direitos e mais responsáveis em relação à vida financeira, em que se inclui: desenvolver o hábito de poupar, usar o crédito de forma prudente, ser capaz de gerir seus recursos adequadamente e de tomar decisões embasadas e conscientes ao se relacionar com o Sistema Financeiro Nacional. A forte atuação nesse sentido nos últimos anos, o contínuo acompanhamento da evolução no conhecimento sobre esses temas e o permanente diálogo com outras instituições levaram a equipe do BCB ao amadurecimento sobre esse novo conceito, criando as bases necessárias para debatê-lo hoje de forma mais aprofundada e detalhada.

Enxerga-se que, neste momento, detalhar o conceito de "cidadania financeira" pode otimizar o trabalho voltado a esse objetivo, ao oferecer bases mais precisas para o debate estratégico de priorização de objetivos específicos e de definição de formas de atuação e de avaliação dos resultados. É importante ressaltar que esse esforço se iniciou muito antes do trabalho registrado neste texto, que busca consolidar e sintetizar o conhecimento que vem sendo construído e avançar a partir dele para constituir um arcabouço conceitual que permita aprofundar o conhecimento para o diagnóstico e a promoção da cidadania financeira no país.

É importante lembrar que, além do que se buscou mapear neste estudo, outros fatores podem afetar a prática da cidadania financeira e seus resultados para o indivíduo e para o país – como renda, patrimônio, escolaridade, saúde, estado emocional, hábitos de consumo, práticas comerciais. Neste trabalho, optou-se por focar o escopo que está mais próximo às possibilidades de atuação dos reguladores do Sistema Financeiro Nacional e dos outros atores mais diretamente envolvidos na promoção da cidadania financeira no Brasil.

Cabe ressaltar ainda que o trabalho apresentado neste texto não finaliza os esforços necessários ao aprofundamento do conhecimento sobre o tema no Brasil. Para se promover a cidadania financeira de forma ampla e estruturada, além da delimitação conceitual de seu escopo, é importante que se construa um processo robusto de mensuração. Para tanto, o BCB tem trabalhado na definição de indicadores de cidadania financeira, buscando viabilizar a integração da análise de dados relacionados à inclusão financeira, à educação financeira, à proteção do consumidor de serviços financeiros e à participação no diálogo sobre o sistema financeiro, diminuindo redundâncias e identificando sinergias e similaridades.

A tabela a seguir, resultante deste estudo conceitual, é usada para subsidiar a definição de indicadores para mensuração da cidadania financeira.

O cidadão tem acesso a serviços financeiros que se adequam às suas necessidades	(*suitability*) Opções de serviços adequem-se às capacidades e aos interesses dos mais diversos perfis, levando-se em conta as especificidades do perfil do consumidor em todo o processo, desde o desenho do produto até sua comercialização e pós-venda. (proporcionalidade) Custos, remuneração, exigências de documentação e de garantia sejam proporcionais aos riscos e à complexidade do serviço. (entrega conveniente) Opções de canais de acesso, inclusive digitais, estejam disponíveis e sejam convenientes aos mais diversos perfis, em termos de facilidade e agilidade – para contratar serviços, realizar e monitorar transações, receber assistência, apresentar reclamações, consultar ou solicitar o compartilhamento de dados cadastrais e financeiros, bem como requerer eventuais correções. (equidade) Todo cidadão seja tratado com dignidade e equidade, sem preconceitos de origem, raça, gênero, idade ou quaisquer outras formas de discriminação.
O cidadão conta com ambiente de negócios que gera confiança, com informações simples e com mecanismos de solução de conflitos	(conduta) Fornecedores de serviços financeiros pratiquem um relacionamento justo com os clientes. (regulação e supervisão) Haja marco legal e regulatório apropriado – com entendimento harmônico e jurisprudência pacificada – e atuação tempestiva de instituições competentes para garantir a proteção do consumidor e assegurar que a conduta dos fornecedores seja responsável e que informações e orientações sejam fornecidas de forma ética e transparente. (estabilidade de depósitos) O poder de compra da moeda seja estável, e a manutenção de saldos seja segura. (segurança das transações) A segurança para realização de transações financeiras esteja garantida. (canais para solução de conflitos) Rede para solução de conflitos esteja disponível para todos, seja eficaz e conhecida pela população. (transparência na contratação) Informe-se de maneira transparente, simples e conveniente aquilo que é verdadeiramente relevante para que o cidadão decida de forma livre e consciente, considerando-se seu processo decisório e sua capacidade de compreensão. (entrega responsável, ética) Eliminem-se práticas que induzam o cidadão a decisões impulsivas, a erro, a endividamento excessivo ou a contratação de serviços desnecessários ou menos vantajosos para o consumidor quando comparados a outras opções. (transparência no uso) Simplifique-se, facilite-se e, quando possível, automatize-se o acesso dos consumidores às informações atualizadas de saldos, dívidas e qualquer benefício ou obrigação, de forma a favorecer o monitoramento tempestivo da situação financeira pessoal. (livre escolha) Favoreça o exercício da liberdade de escolha pelo cidadão, principalmente quando opta por não contratar, desistir, cancelar ou buscar outro fornecedor.
O cidadão tem canais para participar do debate sobre o funcionamento do sistema financeiro	(transparência ativa) Papéis, políticas, iniciativas e resultados de reguladores e operadores do sistema financeiro sejam divulgados ativamente em canais amplamente acessados pela população, com linguagem simples e objetiva. (participação social) Busque-se conhecer a opinião de diferentes públicos, por meio do fortalecimento do relacionamento com o cidadão – inclusive por canais de atendimento, fóruns e redes sociais –, do permanente diálogo com associações da sociedade civil e da realização de consultas e audiências públicas e de pesquisas de campo, para que o desenho de políticas e iniciativas considere pontos de vista diversificados. (*user-centered*) O papel das ouvidorias nos fornecedores de serviços financeiros seja forte, e mudanças sólidas sejam implementadas em função de visões e reclamações manifestadas por cidadãos, visando à melhoria da qualidade do relacionamento com todos. (conhecimento) Busque-se promover que a população entenda o funcionamento do sistema financeiro e da economia e compreenda o impacto desses temas em sua vida.
O cidadão tem oportunidade de desenvolver capacidades e autoconfiança para gerenciar bem seus recursos financeiros	(recursos, educação financeira) Promova-se a educação financeira – com foco em desenvolvimento de compreensão, habilidade, autoconfiança e atitude – e divulguem-se amplamente instrumentos – com conteúdo, linguagem e canal adequados aos mais diversos perfis – para encorajar e facilitar ao indivíduo: monitorar o orçamento, planejar-se financeiramente, poupar e investir ativamente, gerenciar o uso do crédito e solucionar eventuais problemas de endividamento, comparar criticamente opções de serviços financeiros e de fornecedores, informar-se sobre golpes financeiros e denunciá-los e acessar, contestar ou compartilhar suas informações cadastrais ou financeiras.

O desenvolvimento de instrumentos de mensuração é fundamental para que se possa observar o quanto o conceito da cidadania financeira, detalhado nesta fase do trabalho, está concretizado no dia a dia dos brasileiros. Além disso, a definição de indicadores permitirá traçar metas quantificáveis, avaliar estratégias e identificar pontos em que é necessário ajustá-las.[28]

28 Mais informações sobre o esforço de definição de indicadores de cidadania financeira estão disponíveis no Relatório de Cidadania Financeira, disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?RELATORIOCF>.

referências

AÇÃO EDUCATIVA. Instituto Paulo Montenegro, IBOPE Inteligência. Indicador de Alfabetismo Funcional: INAF Brasil 2011.

AFI. Alliance for Financial Inclusion. **Guideline Note Nº. 28** – Defining Financial Inclusion. 2017. Disponível em: <http://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/2017-07/FIS_GN_28_AW_digital.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2017.

BANCO MUNDIAL. **Good Practices for Financial Consumer Protection**. 2012. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/583191468246041829/pdf/701570WP0P12260REWRITE0THE0ABSTRACT.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2017.

_____. Europe and Central Asia Region. Finance and Private Sector Department. Susan L. Rutledge. Policy Research Working Paper 5326. "**Consumer Protection and Financial Literacy – Lessons from Nine Country Studies**". Junho de 2010. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/Consumer_Protection_and_Fin_LiteracyWPS5326.pdf>. Acesso em: 24 set. 2013.

_____. **Technical Note**: Institutional Arrangements for Financial Consumer Protection. 2015. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/939831472796983891/pdf/108122-WP-P143894-PUBLIC-ABSTRACT-EMAILED.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2017.

_____. **The Nexus of Financial Inclusion and Financial Stability**: A Study of Trade-Offs and Synergies. Policy Research Working Paper. Junho de 2016. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24639/The0Nexus0of0f0e0offsoand0synergies.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 7 ago. 2018.

_____. **The Global Findex Database 2017**: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution. Disponível em: <file:///C:/Users/depef.paula/Downloads/9781464812590%20(2).pdf>. Acesso em: 16 jun. 2018.

BIS (Bank for International Settlements) – Committee on Payments and Market Infrastructures – & Banco Mundial. **Payment aspects of financial inclusion**. Abril de 2016. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/806481470154477031/pdf/107382-WP-REPLLACEMENT-PUBLIC-PAFI-Report-final-in-A4.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2018.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Perspectivas e Desafios para Inclusão Financeira no Brasil**: visão de diferentes atores. 2009. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/Nor/Deorf/projincfin/livro_inclusao_financeira_internet.pdf>. Acesso em: 25/09/2017.

_____. **Relatório de Inclusão Financeira (RIF) 1**. 2010. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/Nor/relincfin/relatorio_inclusao_financeira.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. Fábio de Almeida Lopes Araújo e Marcos Aguerri Pimenta de Souza. **Trabalhos para Discussão 280** - Educação Financeira para um Brasil Sustentável: Evidências da necessidade de Atuação do Banco Central do Brasil em educação financeira para o cumprimento de sua missão. 2012. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/TD280.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2017.

_____. **Cidadania Financeira**. 2013. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/pef/port/programa_cidadania_financeira.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2017.

_____. **VI Fórum Banco Central sobre Inclusão Financeira**. Rumo à cidadania financeira: evolução e perspectivas da inclusão financeira no Brasil. 2014. Disponível em: <http://www.youtube.com.watch?v=yWWGoBCo-xQ&index=2&list=PLhqfgkxuHXh7n6amJC_pVvf4NiBUt9oc3>. Acesso em: 15 jun. 2018.

_____. **Relatório de Inclusão Financeira nº 3**. 2015. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/Nor/relincfin/RIF2015.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. **Série Cidadania Financeira: Estudos em Educação, Proteção e Inclusão**. Edição nº 3 – Setembro de 2016. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/Nor/relincfin/serie_cidadania_financeira_3_uso_qualidade_servicos.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

_____. **Plano para Fortalecimento da Cidadania Financeira**. n/d. Disponível em: <https://cidadaniafinanceira.bcb.gov.br/forum/Documents/2016/Plano_Fortalecimento_da_Cidadania_Financeira.pdf>. Acesso em: 4 set. 2017.

_____. **Cristina Roriz. Cidadania Financeira sob Medida**. Apresentado no II Fórum de Cidadania Financeira. 2016. Disponível em: <https://cidadaniafinanceira.bcb.gov.br/forum/Documents/2016/Apresentacoes/II_Forum_CF_P3_Banco%20Central_Cristina_Roriz.pdf>. Acesso em: 1º set. 2017.

CFPB. **Consumer Financial Protection Bureau**. Measuring financial well-being. 2015. Disponível em: <http://files.consumerfinance.gov/f/201512_cfpb_financial-well-being-user-guide-scale.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017.

CGAP. **Applying Behavioral Insights in Consumer Protection Policy**. Junho de 2014. Disponível em: <https://www.cgap.org/sites/default/files/Focus-Note-Applying-Behavioral-Insights-in-Consumer-Protection-Policy-Jun-2014.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2018.

CONSUMIDOR.GOV.BR. **Boletim 2017**. Disponível em: <file:///C:/Users/depef.paula/Downloads/Boletim%20Consumidor.gov.br%202017%20-%20Publica%C3%A7%C3%A3o%20(2).pdf>. Acesso em 10 jul. 2018.

_____. **Balanço 2016**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/mais-de-2-7-milhoes-de-consumidores-registraram-reclamacoes-em-2016/boletim-consumidorgovbr-2016.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

DE SOUZA, José Pedro Galvão; GARCIA, Clovis Lema; CARVALHO, José Fraga Teixeira de. **Dicionário de Política**. T.A. Queiroz Editor, 1998.

FCAC. Financial Consumer Agency of Canada. **1. Financial literacy background** – Task Force on Financial Literacy. N/d. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/financial-consumer-agency/programs/financial-literacy/financial-literacy-history.html>. Acesso em: 29 ago. 2017.

_____._____. **2. National Strategy for Financial Literacy**: Count me in, Canada. Disponível em: <https://www.canada.ca/content/dam/canada/financial-consumer-agency/migration/eng/financialliteracy/financialliteracycanada/strategy/documents/nationalstrategyforfinancialliteracycountmeincanada.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2017.

FERREIRA, Gabriela Nunes; FERNANDES, Maria Fernanda Lombardi. **Cidadão/Cidadania**. Em DI GIOVANNI, Geraldo & NOGUEIRA, Marco Aurélio. Dicionário de políticas públicas. – 2. ed. – São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015.

FGV/IBRE. **Sondagem de Expectativas do Consumidor**. Quesito Especial Metas de inflação. Disponível em: <http://portalibre.fgv.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?field=8A7C82C55EC04CF1016074FFAAC03346>. Acesso em: 22 jun. 2018.

FINCONET. International Financial Consumer Protection Organisation. **Report on Sales Incentives and Responsible Lending**: A study of the impact of sales incentives on the sale of credit products. 2016. Acesso em: <http://www.finconet.org/Report_Sales_Incentives%20_Responsible_Lending.pdf>. Disponível em: 25 set. 2017.

FINANCIAL CAPABILITY. **Strategy for the UK**. Adults Outcomes Framework. Disponível em: <https://www.fincap.org.uk/outcomes_adults>. Acesso em: 13 ago. 2018.

FMI. Fundo Monetário Internacional. Staff Discussion Note – SAHAY, R. et al. **Financial Inclusion**: Can It Meet Multiple Macroeconomic Goals? 2015. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1508.pdf>. Acesso em: 5 set. 2017.

GPFI. Global Partnership for Financial Inclusion – G20. **Global Standard-Setting Bodies and Financial Inclusion**: The Evolving Landscape. 2016. Disponível em: <http://www.gpfi.org/sites/default/files/documents/GPFI%20White%20Paper%20final%20prepublication%20version%20March%202016.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2017.

HERMET, Guy et al. **Dictionnaire de la science politique** – e des institutions politiques. 5. ed. Armand Colin. 2001.

HIELHORN, Ana Elizabeth. **Dicionário de Têrmos Políticos**. Editora Iris. n/d. IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua. Acesso à Internet e à Televisão e Posse de Telefone Móvel Celular para Uso Pessoal. Análise dos Resultados. Data de referência: quarto trimestre de 2016. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Anual/Acesso_Internet_Televisao_e_Posse_Telefone_Movel_2016/Analise_dos_Resultados.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2018.

ILC-UK. International Longevity Centre – UK, BERRY, Craig & SERRA, Valentina. **Financial citizenship**: Rethinking the state's role in enabling individuals to save. Publicado em abril de 2012. Disponível em: <http://www.ilcuk.org.uk/files/Financial_Citizenship.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2017.

IPA. Innovations for Poverty Action. Financial Inclusion Program Brief. **Beyond the Classroom**: Evidence on New Directions in Financial Education. Janeiro/2017. Disponível em: <https://www.poverty-action.org/sites/default/files/publications/Beyond-the-Classroom-Financial-Education-Brief.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2018.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar**: duas formas de pensar. Tradução Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

MAS. Measuring financial capability – identifying the building blocks. 2016. Disponível em: <https://masassets.blob.core.windows.net/cms/files/000/000/570/original/A4_MAS_Fincap_Measuring_Financial_Capability_Building_Blocks_Nov2016.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017.

MJ/SENACON. Ministério da Justiça – Secretaria Nacional do Consumidor. **Boletim Sindec 2016**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/sindec/boletim-sindec-2016.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

_____. **Boletim Sindec 2015**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/sindec/anexos/boletim-sindec-2015.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2018.

_____. **Boletim Sindec 2014**. Disponível em: <file:///C:/Users/depef.paula/Downloads/Boletim%20Sindec%202014.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2018.

_____.**Boletim Sindec 2013**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/sindec/anexos/boletim-sindec-2013_versao-completa.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2018.

_____. **Boletim Sindec 2012**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/consumidor/sindec/anexos/boletim-sindec-2012.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2018.

OCDE. Directorate for Financial and Interprise Affairs. **Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness**: Recommendation of the Council. Julho de 2005.

_____. International Network on Financial Education (INFE). **Financial Education and the Crisis**: Policy Paper and Guidance. Junho de 2009. Disponível em: <https://www.oecd.org/finance/financial-education/50264221.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2018.

_____. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **G20 High-level Principles on Financial Consumer Protection**. 2011. Disponível em: <https://www.oecd.org/g20/topics/financial-sector-reform/48892010.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2017.

_____. Country Note. Programme for International Student Assessment (PISA): Results From PISA 2015 Financial Literacy, Brazil. Disponível em: <https://www.oecd.org/pisa/PISA-2105-Financial-Literacy-Brazil.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2018.

PROCON-SP. **Ranking de Atendimentos**. Acumulado do Ano: 2018. Disponível em: <http://sistemas.procon.sp.gov.br/rank_estadual/?m=rank_atend#tblAno>. Acesso em: 10 jul. 2018.

PR-SAE. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Ricardo Paes de Barros e Diana Coutinho. **Consolidando uma efetiva Inclusão Financeira rumo à Cidadania Financeira**. Apresentado no IV Fórum Banco Central sobre Inclusão Financeira. 2014. Disponível em: <http://inclusaofinanceira.bcb.gov.br/Documents/Apresentações%20-%203%20Dia/VI_Forum_Ricardo_Paes_de_Barros.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2017.

PR-SECOM. Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial de Comunicação Social. **Pesquisa brasileira de mídia 2016**: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira. – Brasília: Secom, 2016. Disponível em: <http://pesquisademidia.gov.br/files/E-Book_PBM_2016.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2018.

RILES, Annelise. Financial Citizenship: Experts, Publics, and the Politics of Central Banking. Cornell University Press. 2018. ISBN: 9781501732720. Disponívelem:<http://www.cornellopen.org/9781501732720/financial-citizenship/>. Acesso em: 7 jun. 2018.

cidadania
financeira
BANCO CENTRAL
DO BRASIL