



## *Ampliação da oferta de crédito reforça desafios para tornar brasileiros menos vulneráveis financeiramente*

**Solange Monteiro**, do Rio de Janeiro

Desde o final de 2021, quando os indígenas da aldeia Kamakã Kaê Há Puá, em Esmeralda (MG), passaram a receber um benefício temporário como indenização aos danos causados pelo rompimento de barragens da Vale em Brumadinho em 2019, a cacica Marinalva Dyakederé percebeu que precisaria de ajuda para administrar as finanças do grupo.

Com o Programa de Transferência de Renda (PTR), que provê um

benefício médio de R\$ 648 para a população afetada pelo desastre, com vigência prevista até abril de 2026, os indígenas puderam reorganizar as finanças depois do período que ficaram sem a pesca no rio Paraopeba, e sem parte do território onde viviam e desenvolviam suas atividades. Juntamente com o benefício depositado mensalmente na conta, entretanto, também vieram múltiplas ofertas de crédito, o

que levou parte do grupo a contrair dívidas até em mais de um cartão de crédito, comportamento que se mostrava insustentável. “Foi como uma bola de neve”, ilustra a índia Maria Aparecida Aranã, descrevendo a sensação de perder o controle de seu orçamento.

“Precisávamos solucionar essa situação e começar a poupar”, diz a cacica. Ela conta que apenas metade dos mais de 100 integrantes da

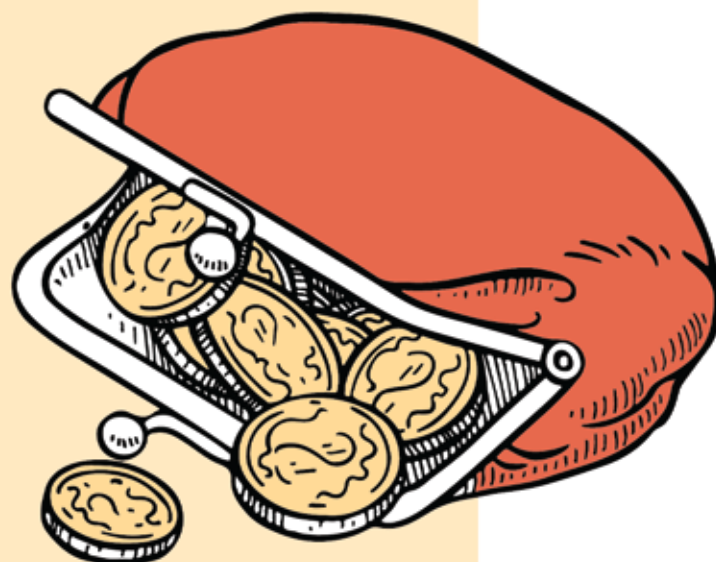
aldeia conseguiram o benefício, pelo fato de nem todos terem residência fixa, ampliando o desafio coletivo. O apoio veio de um curso de educação financeira promovido por professores da FGV, que lhes garantiu as bases para planejar como saldar dívidas e criar um fundo comum, com o qual garantem cesta básica a todas as famílias e mantêm serviços como transporte e apoio a doentes que necessitam de tratamento. “Agora buscamos mais informação para estruturar uma cooperativa e coordenar nossas atividades, como ampliar a lavoura de mandioca e abóbora e destinar a produção para venda, e reerguer o projeto de apoio a mulheres em situação vulnerável, com a fabricação de produtos com material reciclado”, enumera. “O PTR não durará para sempre, por isso precisamos garantir nossa fonte de renda.”

A experiência descrita pela cacica Marinalva reflete uma preocupação que há algum tempo está na agenda do Banco Central e de outros atores: como mitigar o superendividamento da população. Na edição de agosto de 2023 da *Conjuntura Econômica* (link: <https://go.fgv.br/vXbHlk0Dobd>), mostramos que as iniciativas de letramento financeiro já chegaram ao ensino fundamental público, focadas em tornar as gerações futuras mais bem preparadas para gerir seus recursos, buscando um orçamento mais resiliente nas adversidades e investimentos mais rentáveis na bonança.

No presente, entretanto, os números ainda revelam desafios importan-

tes. “Mesmo com a melhora da oferta de emprego, o aumento real da renda do trabalho, repasses de programas sociais e iniciativa de renegociação de dívidas por parte de credores e do governo, os níveis de endividamento e comprometimento de renda das pessoas e famílias seguem elevados em 2024”, cita Katherine Hennings, pesquisadora associada do FGV IBRE. “Em julho de 2024, por exemplo, o comprometimento de renda das famílias no Sistema Financeiro Nacional (SFN) excluindo financiamento imobiliário foi de 24,5%; em julho de 2020, era 18,2%”, compara. “O aumento do crédito em modalidades de curto prazo eleva não só o endividamento, mas também reduz a renda disponível para o restante das despesas. Isso é mais grave no grupo de baixa renda e renda média.”

O Mapa de Inadimplência da Serasa, que inclui dívidas fora do SFN como de contas de luz e de telecomunicações e as contraídas no varejo e em financeiras, mostra que o número de pessoas negativadas no Brasil em setembro deste ano variou muito pouco em relação a setembro





**Cacica Marinalva** (direita) e **Maria Aparecida**, integrantes da aldeia Kamakã Kaê Há Puá, em Minas Gerais: com curso de educação financeira, indígenas se recuperaram de endividamento no cartão de crédito e criaram fundo para compra de cestas básicas

de 2023: 72,64 milhões de pessoas, contra 72,82 milhões no ano passado. Em setembro de 2022, esse número era de 62,61 milhões. Em alguns estados, como Amapá e Rio de Janeiro, os inadimplentes são mais da metade da população adulta. O valor médio de dívidas por pessoa, de R\$ 5,43 mil, cresceu em comparação a setembro de 2023, quando era de R\$ 5,1 mil.

“É preciso considerar que parte da melhora recente da renda das famílias brasileiras se deve aos programas sociais e que, embora a renda média

tenha subido, o custo das famílias brasileiras – de necessidades básicas a despesas com educação – também continua a crescer. Isso dificulta o equilíbrio financeiro e impulsiona o endividamento”, afirma Luiz Rabi, economista-chefe da Serasa. Ele aponta que “uma taxa de inflação medida pelo IPCA que deve fechar o ano acima do teto da meta, de 4,5%, os aumentos nos preços dos alimentos e, mais recentemente, nas tarifas de energia elétrica”, exercem forte pressão sobre o orçamento. “São itens básicos que afetam prin-

cipalmente famílias de baixa renda, dificultando a sua vida financeira, contribuindo diretamente para o aumento da inadimplência.”

Seja por insuficiência de renda, falta de orientação ou ambos, Rabi destaca, entretanto, que são claros os indícios de que parte dos brasileiros se endivida além de suas possibilidades. “Em pesquisa realizada pela Serasa em março deste ano, 46% dos respondentes afirmaram utilizar o cartão como um complemento da renda, e seis em cada 10 brasileiros indicaram possuir até dois cartões de crédito”, descreve. “Considerando os gastos médios, 75% gastam até R\$ 3,5 mil nesta funcionalidade. Avaliando que o salário mínimo é metade desse valor, muitos brasileiros não conseguem pagar as faturas em dia, havendo atraso e consequentemente juros altos, dificultando ainda mais o pagamento.” Rubi também ressalta o aumento, nos últimos anos, da participação das financeiras, instituições privadas que fornecem empréstimo e financiamento para aquisição de bens, entre as principais dívidas da população negativada, reforçando os sinais de uso desses instrumentos como complemento de renda.

Para Hennings, esse é um dos elementos mais sensíveis de conscientização dos clientes do sistema financeiro. “Crédito não é doação; é antecipação de consumo. É preciso mais conscientização de que o uso do cartão de crédito, por exemplo, implica consumir hoje algo que se pagará amanhã.” Silvia Matos, coordenadora do Boletim Macro do FGV

IBRE, reforça por sua vez que essa antecipação via cartão de crédito, quando inadimplida, é uma dívida muito mais cara e, consequentemente, mais difícil de se quitar.

## Dimensões da inclusão

Recentemente, o Centro de Estudos em Microfinanças e Inclusão Financeira da FGV revelou resultados de um trabalho, ainda em curso, que analisa o comportamento financeiro da população de baixa renda, em busca de detalhes sobre a qualidade da inclusão desse grupo mais exposto ao risco de alto endividamento. O estudo, realizado com apoio do Banco Central e da Gates Foundation, focou-se na análise da população inscrita no Cadastro Único – que no final de 2022, período em que se concentra a pesquisa, abarcava 60 milhões de pessoas – e, em especial, nos beneficiários do Bolsa Família.

Resultados da primeira fase do estudo, apresentados em seminário na FGV Rio no final de setembro, são convergentes ao diagnóstico apontado por Hennings, Genaro Lins e Silvia Matos, do FGV IBRE, na *Conjuntura* de agosto de 2023: um descompasso entre o ritmo de ampliação da inclusão financeira e no mercado de crédito, fruto de uma bem-sucedida política capitaneada pelo Banco Central, em comparação ao do letramento financeiro da população

“Em 2023, 92% dos indivíduos de baixa renda possuíam conta, seja ela de pagamento, poupança social ou a comum, em bancos tradicionais ou digitais. Entre beneficiários do Bol-

sa Família, 90% têm ao menos uma chave PIX”, descreve Rafael Schiozer, do Centro de Estudos em Microfinanças e Inclusão Financeira da FGV. No caso do crédito, o estudo indica uma significativa alta recente no acesso: em 2017, usuários de crédito de bancos tradicionais e digitais registrados no CadÚnico eram em torno de 37%; no final de 2022, esse número subiu para 58%.

Schiozer afirma haver indícios de que o novo Bolsa Família (BF), caracterizado pela ampliação do alcance e do valor do benefício, tenha colaborado para essa alta, entre outros, por estimular o interesse das instituições que fornecem crédito por esse público. Com isso, também se observou o aumento do comprometimento de renda com empréstimos. “Essa alta se deu em todos os grupos, mas foi menor entre beneficiários do BPC e maior entre beneficiários do Bolsa Família. Em 2022, por exemplo, esse

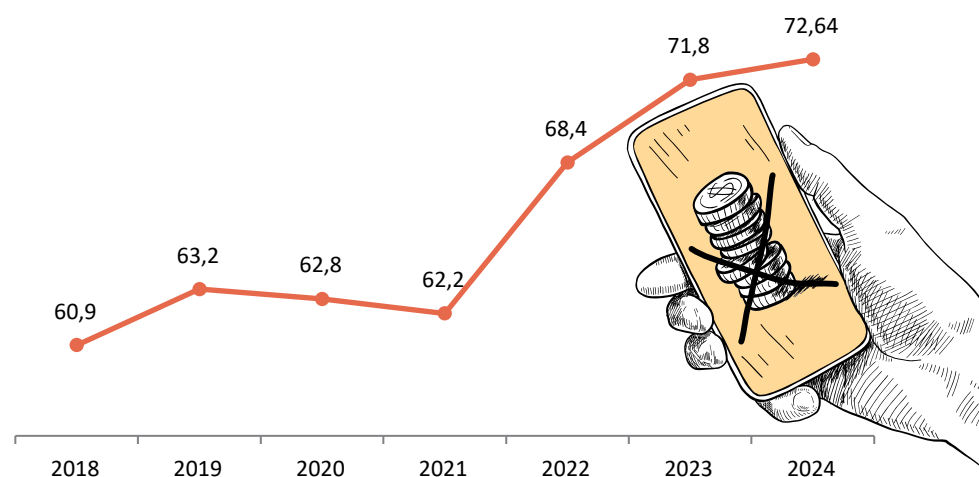
comprometimento foi de 36% para homens e 38% para mulheres beneficiários do BF”, descreve Schiozer. No agregado da economia, esse percentual era de 25,4% em dezembro de 2022 – ou 27,5%, quando se inclui financiamento imobiliário.

O nível de inadimplência também demonstra ser mais alto. No final de 2022, beneficiários do BF registravam índices de inadimplência entre 22% e 25%, diz Schiozer. “Em duas décadas de regulação, tivemos inovações que ampliaram a inclusão financeira, e mais recentemente tivemos a ampliação da renda dos mais pobres via aumento do Bolsa Família. Agora, vemos que endereçar a qualidade dessa inclusão social é chave, sob ameaça do superendividamento”, diz.

O professor de Finanças da FGV reconhece que mitigar esse risco não é tarefa simples. “Por um lado, o ideal é ter um mercado de crédito com bastante concorrência, muitos provedores ofer-

## Brasileiros adultos negativados no Serasa

em setembro de cada ano, em milhões



Fonte: Serasa.

tando produtos. De outro, essa situação expõe a esse nível de oferta pessoas com um nível de educação financeira baixo, que efetivamente tendem a tomar mais crédito do que parece razoável para seu nível de renda”, afirma. Ainda que nessa fase preliminar o estudo não

tenha recomendações fechadas, Schiozer considera que não se pode superestimar o efeito de ações generalizadas de educação financeira. “Nesses casos, entretanto, o mais efetivo é que a orientação aconteça na hora da contratação do produto. Também vale pensar em

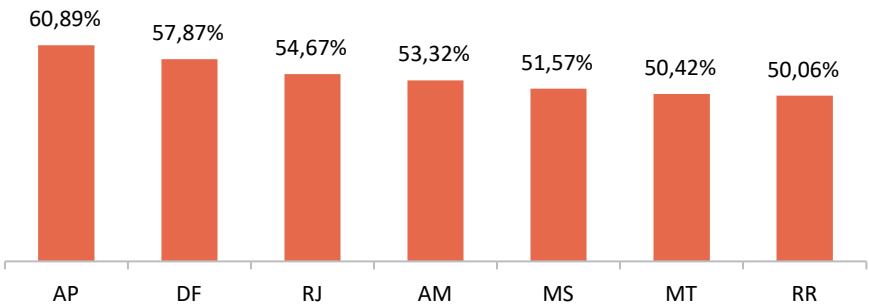
algum aprimoramento regulatório para coordenar essa oferta de crédito”, diz.

Claudia Yoshinaga, professora da FGV EAESP, compartilha do diagnóstico de que a combinação entre educação financeira e regulação e políticas públicas tende a ter maior efetividade. “É preciso debater em que medida, em quais casos, é mais eficiente se fixar uma norma do que contar com que cada pessoa individualmente consiga ter clareza das consequências de uma ação envolvendo suas finanças”, diz. “Questões como limite percentual do salário que pode ser comprometido em um crédito consignado é um exemplo. A normativa que obriga as administradoras de cartão de crédito colocar em destaque o valor total da fatura, e não o valor mínimo a ser pago, vai pelo mesmo caminho”, cita, referindo-se à resolução do Conselho Monetário Nacional que passou a vigorar em julho deste ano, que inclui a portabilidade do saldo devedor para instituições que ofereçam melhores condições de pagamento. “Para uma pessoa que nunca teve cartão de crédito na vida, é muito comum não saber qual o custo de não se pagar uma fatura total. Ela precisa aprender, mas também não precisamos colocar todo o ônus da falta de clareza sobre o custo do endividamento no cartão de crédito em suas mãos”, defende.

Yoshinaga, que fez parte da equipe que desenvolveu a ação de educação financeira para a aldeia Kamakã Kaê Há Puá, defende a importância de se considerar os conhecimentos em finanças comportamentais visando a uma maior efetividade das iniciativas voltadas à qualidade da inclusão financeira. “Uma das coisas que ten-

Estados em que a inadimplência supera 50% da população adulta

média Brasil: 44,87%



Fonte: Serasa, dados de setembro de 2024.

Financeiras ganham espaço do varejo nas contas inadimplidas

(três principais)

| 2022         |        | 2023         |        | 2024         |        |
|--------------|--------|--------------|--------|--------------|--------|
| Banco/cartão | 29,45% | Banco/cartão | 28,98% | Banco/cartão | 28,03% |
| Utilities    | 21,86% | Utilities    | 23,83% | Utilities    | 21,77% |
| Varejo       | 12,38% | Financeiras  | 16,17% | Financeiras  | 17,51% |



Fonte: Serasa, dados de setembro de 2024.

demos a assumir é que as pessoas são heterogêneas, não pensam igual. Mas dentro das finanças comportamentais existe uma série de estudos focados no processo de escolha das pessoas. Por exemplo, de que elas tendem a ser preguiçosas na hora de decidir”, ilustra. “Um exemplo clássico é o da doação de órgãos: faz toda a diferença se o padrão é o de que as pessoas tenham que declarar seu interesse em ser doadora, ou se o padrão é informar somente caso não queiram ser doadoras.” O mesmo impacto foi registrado no Cadastro Positivo, criado em 2011, que só ganhou impulso em 2019, quando se mudou o padrão de adesão para o regime *opt-out*.

“Mencionaria outras sutilezas que podem fazer diferença. Veja o caso das apostas esportivas *online*”, cita, sobre a qual causou surpresa relatório do BC indicando que somente no mês de agosto 5 milhões de beneficiários do Bolsa Família tinham movimentado R\$ 3 bilhões nessas apostas. “No Brasil, elas se propagaram pelo nome de *bets*, o que de certa forma ajuda a desvincular a ideia de risco, muito mais presente quando usamos a palavra aposta. Nas campanhas publicitárias, é frequente a associação de *bets* a jogo, que remete a algo mais lúdico, relacionado a passatempo, enquanto a aposta está mais diretamente relacionada a dinheiro. Isso reforça a importância de se discutir as duas abordagens que mencionei, educação e regulação, pensando que o objetivo final é evitar implicações como o alto endividamento, que pode levar a problemas de saúde relativos a desequilíbrios orçamentários.”

## Questão de ritmo

Para Genaro Lins, pesquisador associado do FGV IBRE, o Brasil trilha o caminho correto, tanto na frente educacional quanto regulatória. “As condições para se conquistar um crédito saudável estão sendo dadas ou planejadas. Nosso desafio não é quanto à estratégia, mas quanto à velocidade de implementação”, afirma. “O Banco Central tem se mostrado um agente fundamental nesse processo – do início do Sistema Central de Crédito (SCR), há 20 anos, dando transparência ao mer-

cado do risco de crédito, passando pelo Cadastro Positivo, ao PIX, que é uma ferramenta incrível de desintermediação financeira bancária”, enumera. “Mas é preciso, por exemplo, fazer o *open finance* ganhar tração. Esse é um desafio que envolve experiência do cliente, educá-lo para uma mudança de hábitos”, afirma.

Entre as iniciativas que Genaro considera positivas nessa trilha está o projeto de um novo modelo de crédito consignado privado. A proposta prevê o uso do e-social, permitindo que os bancos consigam atuar diretamente com

## Avanços e desafios

pesquisa A Saúde Financeira do Brasileiro - outubro de 2024

Cai o percentual de pessoas que dizem vivenciar algum nível de aperto financeiro:

**48,4%**, 1,5 p.p. a menos que em 2023.

Mais pessoas declaram saber se informar para tomar boas decisões financeiras:

**47,3%**, 2,3 p.p. a mais que em 2023.

Mas ainda é baixo o percentual de pessoas que dizem dar conta de uma despesa inesperada grande:

**32,4%**, 0,03 p.p. em relação a 2023.

E é alto o número de respondentes que afirmam não ter segurança sobre o futuro financeiro:

**67,2%**, redução de 0,6 p.p. em relação a 2023.

Fontes: Febraban e Banco Central.



os clientes, sem ter de passar por seus empregadores, o que tende a ampliar a oferta e reduzir taxas. “Também vemos bons exemplos de como conseguimos chegar a soluções equilibradas diante de pressões como a dos juros do rotativo

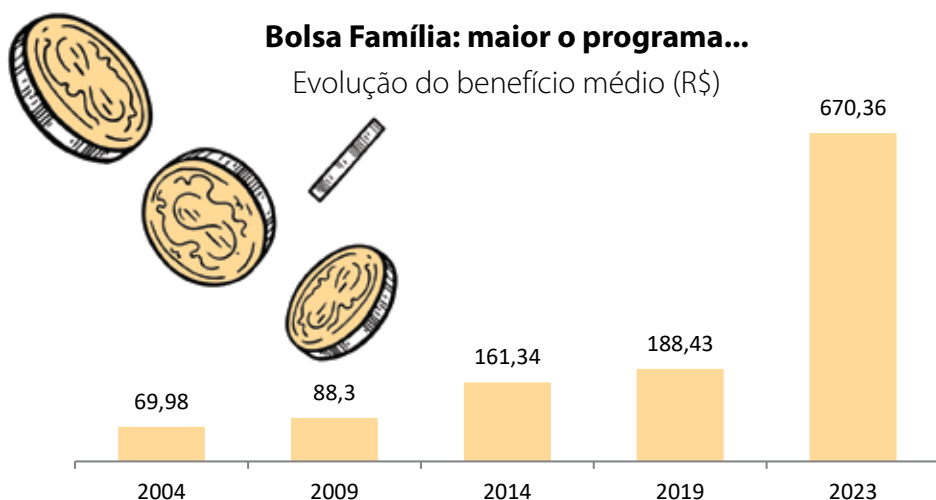
do cartão de crédito”, cita, referindo-se à resolução do CMN que determinou que os juros e custos financeiros sobre o parcelamento do saldo devedor da fatura do cartão e de outros instrumentos de pagamentos pós-pagos passaram a

ser limitados a 100% do valor original que deixou de ser pago ou foi parcelado. O estabelecimento desse teto foi previamente decidido na lei que criou o Desenrola, programa de renegociação de dívidas. Desde que entrou em vigor, em janeiro deste ano, o Banco Central passou a divulgar os percentuais de juros e encargos do rotativo cobrado pelas instituições em relação ao valor original, colaborando para o acompanhamento do cumprimento dessa legislação.

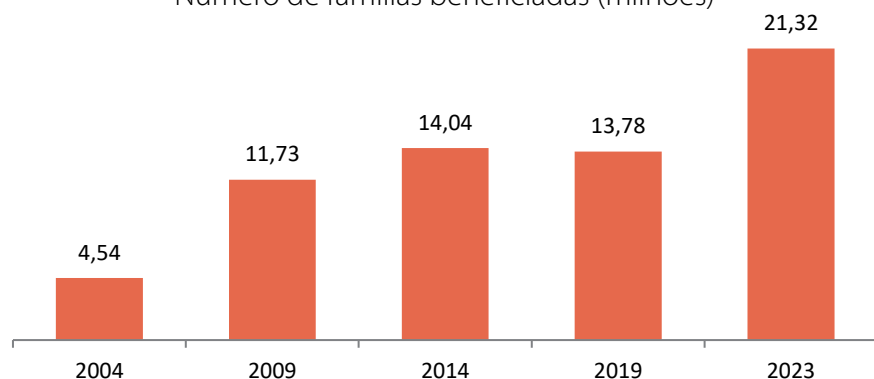
Lins defende que qualquer intervenção visando disciplinar a oferta de crédito precisa ser bem estudada, sob o risco de impactar negativamente o mercado. “Não acho que devemos ser paternalistas na relação com o crédito, olhando para o consumidor como hipossuficiente para fazer escolhas. Isso não significa, entretanto, que não haja espaço para aprimoramentos, desde que muito bem avaliados”, diz, reforçando a necessidade de cautela. “Por exemplo, hoje temos uma regulação que atua de forma coerente e abarca cerca de 80% do mercado de crédito. Mas também há a fatia restante em que há uma regulação mais leniente”, diz, citando casos em que a concessão de crédito se dá mesmo que conflitante com o perfil e nível de comprometimento de renda do cliente, a juros mais altos. Para Lins, um exemplo de regulação para esses casos é o da Inglaterra, onde o Banco Central fixa limites máximos de receita que podem ser obtida de um único cliente. “Isso é algo apropriado de se estudar, analisando qual o nível de subsídio cruzado adequado em operações de mais alto risco.

### Bolsa Família: maior o programa...

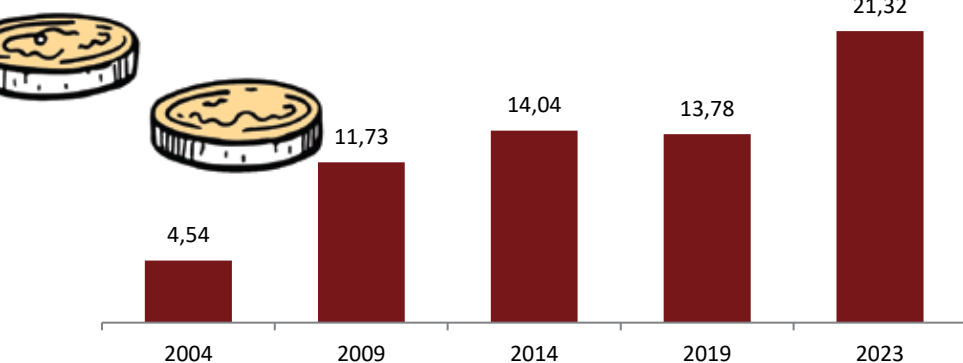
Evolução do benefício médio (R\$)



Número de famílias beneficiadas (milhões)



Total de benefícios como % do PIB



Fonte: FGV EAESP.

Mas, como disse, com muito cuidado, sob risco de afetar o mercado de forma negativa.”

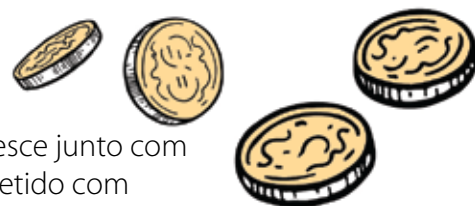
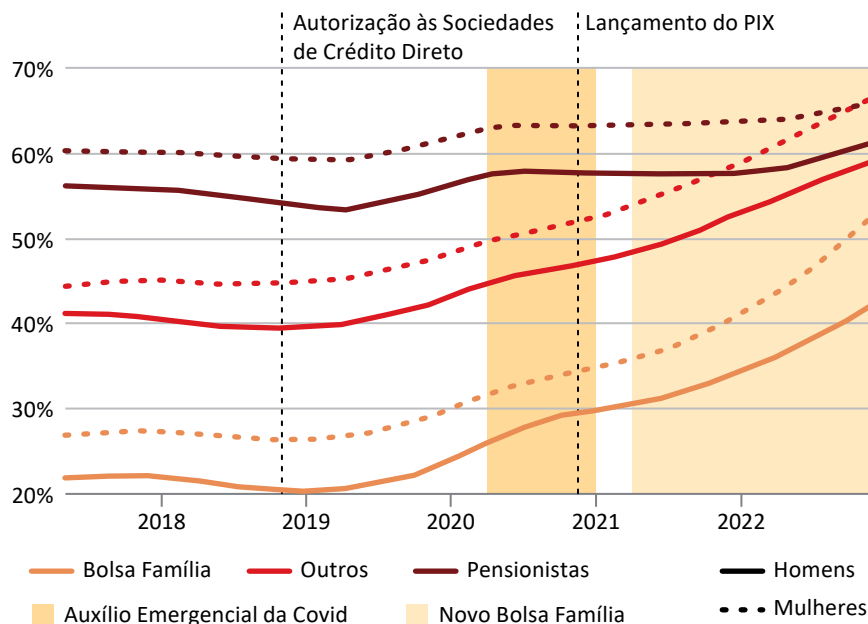
## Letramento aprimorado

Lucas Teixeira, assessor no Departamento de Promoção da Cidadania Financeira do Banco Central do Brasil, destaca que no campo do letramento também há mudanças recentes, que visam considerar as diversas fases de relacionamento do cliente com a instituição financeira, com a entrada em vigor, desde julho, da Resolução no 8 do BC e do Conselho Monetário Nacional. “Essa resolução prevê que as iniciativas de educação financeira não só estejam disponibilizadas, mas também sejam inseridas na jornada do cliente dentro do sistema financeiro, o que inclui o momento de contratação de um produto, que é quando se está mais propenso a aprender sobre o mesmo”, diz Teixeira. “A norma também preconiza a existência de um diretor responsável exclusivamente pela política de educação financeira, que será monitorada e avaliada pelo BC.”

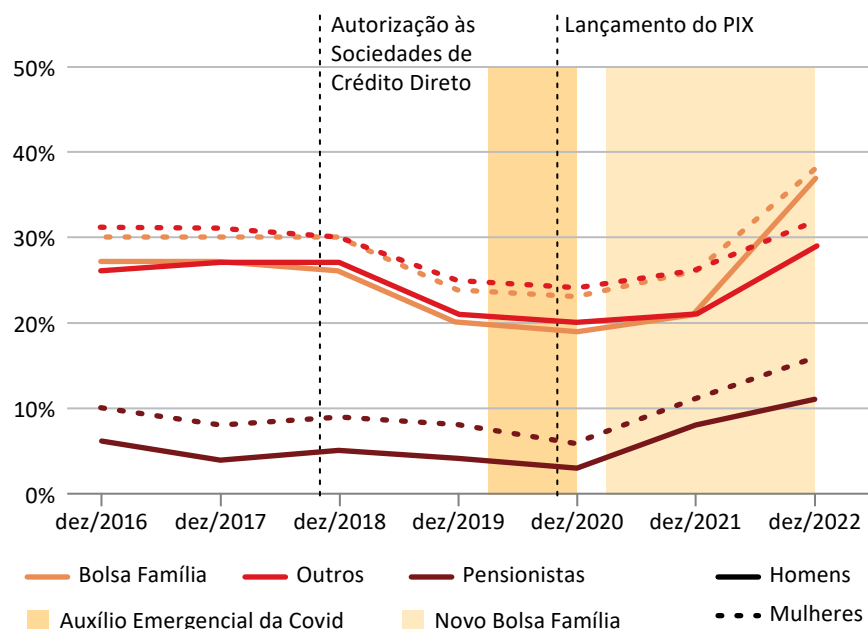
Amaury Oliva, diretor de Sustentabilidade, Cidadania Financeira, Relações com o Consumidor e Autorregulação da Federação Brasileira de Bancos (Febraban), afirma que as ferramentas desenvolvidas para enfrentar o desafio do letramento dos adultos também têm colaborado para aprimorar as ações das instituições financeiras visando à oferta responsável de crédito. “Começamos com um acordo de cooperação técnica com o Banco Central, que derivou no Índice de Saúde Financeira do Brasileiro (I-

## ... maior a atratividade para a oferta de crédito

Inscritos no CadÚnico usuários de crédito  
média móvel de 12 meses



Comprometimento de renda cresce junto com o crédito (% da renda comprometido com serviço da dívida)



Fonte: FGV EAESP.

SFB), com duas funções: permitir ao consumidor, mediante um questionário simples, fazer um diagnóstico pessoal de sua vida financeira e da forma como ele lida com o dinheiro; e ajudar as instituições a medir o sucesso de suas ações. Logo, avançamos em uma plataforma de educação financeira, Meu Bolso em Dia, também em parceria com o BC”, descreve. “Gosto de dizer que um consumidor

com informações engajado na vida financeira traz efeitos positivos para toda a sociedade, porque ele tem uma relação mais saudável com o dinheiro, e para a economia.”

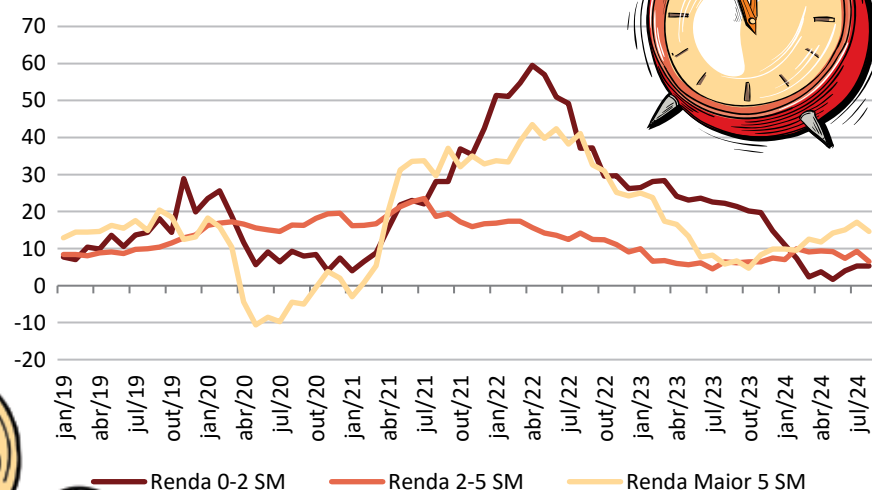
No caso do programa de educação do Banco Central para estudantes do ensino fundamental Aprender Valor, que destacamos na *Conjuntura* de agosto de 2023, Luis Mansur, chefe do Departamento de Promoção da

Cidadania Financeira do BC, afirma que está em fase de expansão. Hoje as escolas que adotaram o programa cobrem 25% da oferta de ensino público fundamental, em 3,1 mil municípios. “Em agosto, abrimos o programa para escolas particulares e cidadãos interessados em ensinar educação financeira. Para 2025, queremos levá-lo ao ensino médio. Nosso objetivo é que o Aprender Valor se consolide como o maior programa do país, tornando-se a plataforma do governo federal para educação financeira.”

Mansur destaca que o BC brasileiro liderou as discussões da Trilha Financeira do G20, sediado este ano no Rio de Janeiro, da qual faz parte a Parceria Global para Inclusão Financeira (GPI na sigla em inglês). “Nosso tema proposto foi bem-estar financeiro. Tivemos a aprovação dos ministros em um documento em que apresentamos uma definição do que é bem-estar financeiro e uma proposta inicial de como medi-lo. Foi um trabalho muito inspirado em nossa experiência no Brasil, mas que é comum a muitos países quanto aos problemas de acesso e uso do sistema financeiro. Hoje nossa questão não é mais o acesso, mas a preocupação com a qualidade da inclusão”, diz, apontando sua relação com o nível de endividamento dos consumidores. “Inclusão financeira tem que ser benéfica para o cidadão. Dependendo de como ela acontece, entretanto, pode causar mais mal do que bem, afetando sua saúde, sua vida social, familiar e no trabalho. Por isso, temos que aprimorar nosso olhar sobre os produtos e serviços que são ofertados.”

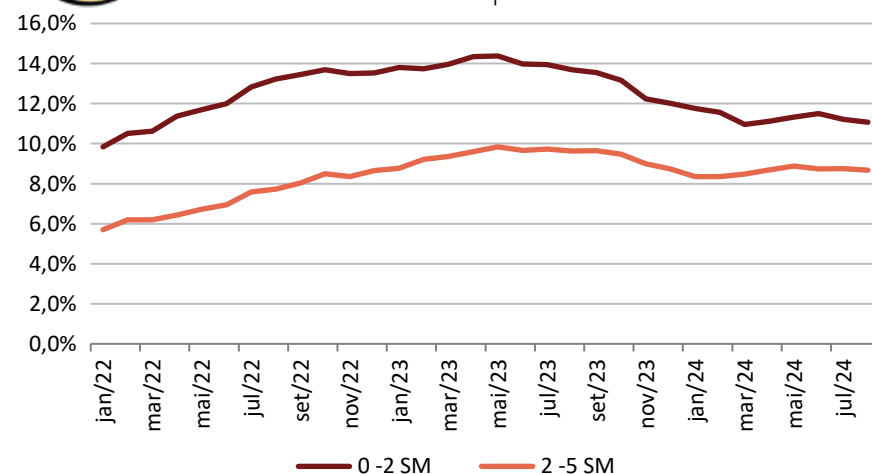
## Taxa anual de crescimento (%)

cartão de crédito - por faixa de renda



## Taxa inadimplência (%)

cartão de crédito - por faixa de renda selecionada



Fonte: FGV IBRE, com dados do BCB.