

Regulamentação do Art. 192 da Constituição Federal: Desenvolvimento e Cidadania
Inclusão Bancária e Responsabilidade Socioambiental do Sistema Financeiro

Alessandra von Borowski Dodl¹

O Brasil não tem problemas, mas tem apenas soluções adiadas (Câmara Cascudo)².

A regulamentação do artigo 192 da Constituição vai além da normatização de regras entre reguladores, provedores e consumidores de um setor, significa também dar oportunidade de voz a muitos detentores de renda e, portanto, potenciais clientes, cujo acesso a transações financeiras simples e adequadas vem sendo postergado.

A prestação de serviços financeiros é uma atividade muito antiga, e que implica diferentes níveis de complexidade. Entretanto, sua importância para a sociedade como um todo é evidente e atemporal. A simples necessidade de armazenar bens utilizados como denominador comum em trocas estabelece clara demanda por serviços de “estoque”, onde segurança e disponibilidade imediata (liquidez) são componentes essenciais. Esse raciocínio pode ser atribuído a qualquer mercadoria que funcione como instrumento de troca, e, portanto, aplica-se perfeitamente ao atual sistema monetário.

Apenas com esse cenário em mente, é possível compreender que qualquer agente econômico enfrenta sérias dificuldades para exercer suas trocas, viabilizadas por seu fluxo financeiro disperso no tempo, caso não disponha de um lugar seguro e provedor de liquidez imediata para guardar sua moeda. Corroborando a argumentação exposta, Collins *et al* (2009) apresenta resultado de pesquisas realizadas em Bangladesh, Índia e África do Sul, por meio das quais são explicitados os desafios enfrentados por famílias de baixa-renda, não decorrentes apenas da “renda baixa”, mas também pelo fato de esta ser não-confiável e irregular³. Evidentemente, esse não é o caso de 100% dos pobres e dos agentes sem acesso a serviços financeiros adequados, mas ilustra claramente a realidade de significativo contingente de pessoas que não é assalariado, ou se o são, não depende exclusivamente dessa renda. Outro ponto essencial mencionado no mesmo texto, e em outros trabalhos da área, é a necessidade de desembolsos eventuais, como em ocasiões não-previstas (como doenças e funerais), ou para situações que demandam poupança prévia ou acesso a crédito, como a celebração de casamento.

A essencialidade dos serviços financeiros é clara na condução de atividades diárias, e se torna mais premente quando o escopo de análise se amplia para o contexto de um país. Demirgüç-Kunt *et al* (2008)

¹ Analista do Departamento de Organização do Sistema Financeiro (Deorf) do Banco Central do Brasil; ex *Co-chair* do Brasil no ATISG-FIEG (G-20). A responsabilidade pelas ideias apresentadas no texto, bem como por quaisquer erros ou omissões são da autora, não expressando posição institucional do Banco Central do Brasil.

² Câmara Cascudo, *apud* Barros e Giambiagi; 2009, pg.12. De acordo com os organizadores do livro “Brasil Pós-Crise – agenda para a próxima década”, e autores do capítulo 1, Cascudo: “(...) *em síntese feliz das características da alma nacional* (...)”. Lançando mão dessa declaração, os autores discorrem sobre características do ambiente institucional brasileiro, e sua percepção por atores nacionais e internacionais.

³ Por exemplo, recebimentos diários de \$ 5; \$ 2; \$ 0; \$ 0; \$10.

menciona a relevância de reformas que ampliem o acesso a serviços financeiros na abordagem do desenvolvimento, com base em imperfeições de mercado no acesso a serviços financeiros e seus efeitos na manutenção da desigualdade. Ilustrando a ideia com exemplo da realidade brasileira, a expansão do acesso a serviços financeiros por meio dos “correspondentes”⁴ representou um avanço no rol de oportunidades, por exemplo, de famílias que passam a ter acesso local a seus benefícios sociais. Em um país grande e diverso como o Brasil, com áreas de baixíssima densidade demográfica (como a região norte), a presença de estabelecimento que recebe pagamentos e/ou operacionaliza saques significa, muitas vezes, economia de tempo e dinheiro, por evitar que um cidadão tenha de viajar, ou pagar alguém que o faça, para receber sua aposentadoria em outra cidade⁵.

Expandindo novamente a perspectiva de análise do indivíduo para a sociedade, é necessário que qualquer discussão sobre sistema financeiro, que deseje gerar ou fomentar eficiência – sem abrir mão de abrangência - considere amplo espectro de temas; pois sua abordagem é específica em determinados pontos e sinérgica em outros. Para uma breve ilustração dos riscos e oportunidades envolvidos na temática, um bom exemplo é a disponibilização de *bureaus* de crédito (sistemas de informações de crédito - SICs) para o mercado, cujos efeitos são apontados como positivos pela literatura da área. Os provedores de crédito dispõem de mais e melhores informações sobre seus potenciais clientes, e estes, com histórico de crédito disponível, “adquirem” um “ativo” possível de ser utilizado na comprovação de seu comportamento passado e na evidenciação de seu nível atual de endividamento. *Abordagem específica.*

Porém, um tema técnico pontual (SICs) gera efeitos sobre outras esferas de análise (educação financeira, por exemplo). A maior transparência no mercado viabilizada pelos SICs minimiza a assimetria de informações e potencializa oportunidades para os clientes. Tal resultado fica evidente pelo acesso à informação, mas não tão óbvio via educação financeira. Pela literatura, sabe-se que o grau de entendimento dos clientes sobre os efeitos do registro de seu nome em um SIC influencia o grau de sucesso da ferramenta. Logicamente, à medida que os clientes passam a compreender o mecanismo do sistema de informações e a importância que esse gera no acesso a operações de crédito, obtêm melhor compreensão sobre as relações estabelecidas no mercado e as consequências de cada ato realizado (direitos e obrigações). Mais informação e educação, mais autonomia para tomar decisões. *Abordagem sinérgica.*

Conhecendo a interrelação existente entre as diversas áreas de conhecimento; torna-se irrefutável a importância da construção de redes de competência⁶, bem estruturadas e coordenadas, gerando “soma” de *expertises*, e não “superposição”. Com isso, a ideia de projetos e políticas de inclusão financeira ganha cada vez mais força e legitimidade nos países.

⁴ O modelo brasileiro de correspondentes (por meio de normas do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil) permite que qualquer pessoa jurídica possa atuar como correspondente, estando qualquer restrição a determinado tipo de estabelecimento subordinada a normas e regras emanadas de outras autoridades.

⁵ Desde 2002, todos os municípios brasileiros têm acesso a serviço financeiro. O tipo de serviço disponível em cada estabelecimento depende da base contratual estabelecida entre o agente e a instituição contratante (de acordo com o que é permitido pelas normas dos CMN/BC). Atualmente, são mais de 130.000 correspondentes. De acordo com dados do site do BC (<http://www.bcb.gov.br/?CORPAIS>), para as posições de 01.02.2010 (132.757); 01.03.2010 (145.845); e 01.04.2010 (148.702).

⁶ Para mais detalhes sobre redes de competência, ver Prahalad e Hamel (2005).

Entretanto, o que é tratado como “inclusão financeira” em cada país varia de acordo com a abordagem assumida, conforme trabalho desenvolvido por Bankable Frontier Associates, patrocinado por Alliance for Financial Inclusion - AFI (2010). Diferentes graus de complexidade são evidenciados, segundo as variáveis consideradas na definição de inclusão financeira: *acesso*, *qualidade*, *uso* e *bem-estar* (exemplos).

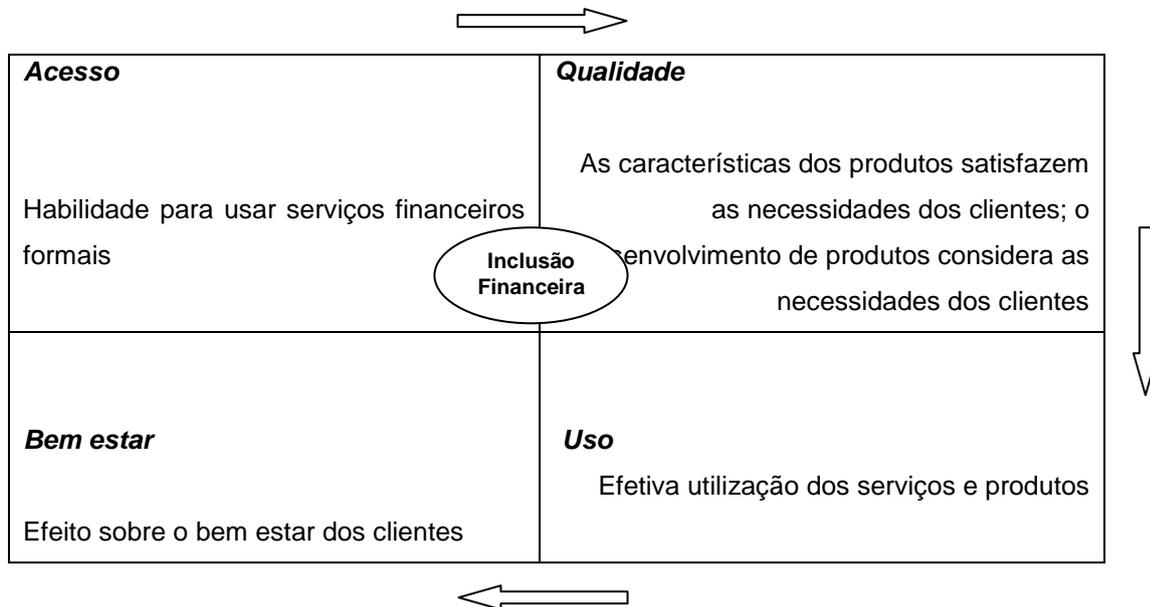


Diagrama adaptado de *Bankable Frontier Associates/Alliance for Financial Inclusion (2010)*; figura “possíveis lentes para medir inclusão financeira”.

As setas indicam o grau crescente de complexidade na abordagem, a partir da variável “acesso” – tradução da autora.

Ainda, a conceituação de inclusão financeira pode ser questionada quanto à sua tradução em métrica de desempenho. Uma opção pode ser um conjunto de indicadores que traduza o desempenho de cada variável, como acesso, uso, etc., sem que seja necessário medir a variável “inclusão financeira”.

A *provisão de serviços financeiros adequados à população* pode ser a diretriz para a estratégia nacional de inclusão financeira, gerando espaço para análises específicas em relação a cada variável. Ou seja, uma série histórica de desempenho por variável, e não para “inclusão financeira”.

No contexto brasileiro, algumas iniciativas de inclusão financeira vêm sendo conduzidas. O Banco Central do Brasil (BCB) implementou o projeto estratégico *Inclusão Financeira* em 2009, cujos objetivos principais para sua primeira fase foram diagnóstico do setor microfinanceiro e formação de rede de competências. Como seus principais resultados, o I Fórum Banco Central sobre Inclusão Financeira (de 16 a 18 de novembro de 2009, na cidade de Salvador) e o lançamento do livro “*Perspectivas e Desafios da Inclusão Financeira no Brasil: visão de diferentes atores*”.

O Fórum ampliou o escopo de abordagem em relação aos eventos promovidos anteriormente pelo Banco Central, incluindo na primeira fase um dia dedicado a bancos comunitários e moedas sociais. Outro ponto de inovação foi a metodologia de trabalho, com grupos de discussão sobre três eixos temáticos nos

dois primeiros dias (transparência; governança; e tecnologia de produtos e serviços, sendo este último dividido em crédito; tecnologia e canais de distribuição; e outros produtos). Já o livro foi escrito por *stakeholders* da área, nacionais e internacionais, estando o BCB incumbido da organização e da introdução.

No âmbito do G-20, o Brasil participa do Grupo de Especialistas em Inclusão Financeira – FIEG, cujos países coordenadores são Estados Unidos, Canadá e Coréia, como um dos *co-chairs* do subgrupo “Acesso através da Inovação” - ATISG (coordenadores: Brasil e Austrália). O segundo subgrupo que compõem o FIEG é o Financiamento a Pequenas e Médias Empresas (coordenadores: África do Sul e Alemanha). O trabalho do ATISG apresenta amplo escopo de análise, utilizando estudos de caso desenvolvidos por entidades especialistas na área, como Consultative Group to Assist the Poor (CGAP) e Alliance for Financial Inclusion (AFI), entre outras instituições que contribuem com sua *expertise*, além de contar com a participação de diversos países, integrantes ou não do G-20.

Os dois trabalhos, projeto Inclusão Financeira (do BCB) e ATISG (do G-20), vão ao encontro do estabelecimento de rede de competências, envolvendo diversos *stakeholders*, que trazem sua *expertise* para o âmbito de discussão, corroborando a relevância da criação de sinergias entre áreas e profissionais com especializações diferentes.

Por fim, existem ainda muitos desafios pela frente, que demandam esforços coordenados para sua superação. Mas se as barreiras são grandes, também o são as oportunidades. Um claro exemplo disso é o debate atual sobre a regulamentação do art. 192 da Constituição; chance oportuna para pavimentação de estradas seguras para o desenvolvimento do país. Uma vez mais, remetendo a Câmara Cascudo: “o *Brasil não tem problemas, mas tem apenas soluções adiadas*”⁷.

Referências

Bankable Frontier Associates. 2010. “Financial inclusion measurement for regulators: Survey design and implementation”. Relatório patrocinado por Alliance for Financial Inclusion.

Collins, Daryl, Jonathan Morduch, Stuart Rutherford e Orlanda Ruthven. 2009. “Portfolios of the Poor: how the world’s poor live on two dollars a day”.

Demirgüç-Kunt, Asli, Thorsten Beck e Patrick Honohan. 2008. “Finance for all?: policies and pitfalls in expanding access”. Banco Mundial.

Giambiagi, Fabio e Octavio de Barros (organizadores). 2009. “Brasil pós-crise: agenda para a próxima década”.

Helms, Brigit. 2006. “Access for all: building inclusive financial systems”. Consultative Group to Assist the Poor. Banco Mundial.

Prahalad, C.K e Gary Hamel. 2005. “Competindo pelo Futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã”.

Sem, Amartya. 2000. “Desenvolvimento como Liberdade”.

⁷ Câmara Cascudo, *apud* Barros e Giambiagi; 2009, pg.12.



Outras referências:

<http://www.bcb.gov.br/?CORPAIS>