

# O BRASIL SEM MISÉRIA

Organização: TEREZA CAMPELLO, TIAGO FALCÃO E PATRICIA VIEIRA DA COSTA

# O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A INCLUSÃO FINANCEIRA<sup>1</sup>

Marcelo Neri

O círculo virtuoso vivido pelo Brasil – onde democracia, equidade e crescimento se retroalimentam – foi responsável por resultados expressivos, como a redução da extrema pobreza e da desigualdade de renda, o aumento da expectativa de vida, o maior acesso a educação, entre outros. Há uma série de novos desafios a serem enfrentados para consolidar esses e outros ganhos recentes e garantir sua sustentabilidade. Entre esses elementos destaca-se a inclusão financeira e seus impactos sobre a resiliência da população face a choques adversos e sobre a possibilidade de alavancar oportunidades existentes.

A questão do crédito produtivo popular, um aspecto relevante da inclusão financeira, é objeto de outro artigo deste livro, de autoria de Nelson Antônio de Souza, presidente do Banco do Nordeste do Brasil<sup>2</sup>, e não será discutida

<sup>1</sup> O autor agradece as contribuições de Tiago Bonomo, Luisa Carvalhaes e Rodrigo Ramiro.

<sup>2</sup> O artigo em questão se intitula "Atuação de um banco de desenvolvimento para a superação da pobreza: o exemplo do Banco do Nordeste do Brasil".

neste texto<sup>3</sup>. Este trabalho trata do outro lado do campo das microfinanças, ligado à capacidade das pessoas físicas e das famílias de baixa renda de suavizar seus padrões de consumo<sup>4</sup> ao longo do tempo. O artigo dará especial ênfase aos determinantes do acesso a instrumentos financeiros básicos, em particular a questão da poupança, suas perspectivas e motivações. O objetivo último é o subsídio à formulação de políticas públicas de inclusão financeira.

O presente texto apresenta, na primeira seção, um arcabouço conceitual dos canais de impacto do Programa Bolsa Família, que permitem situar o seu potencial na consecução da inclusão financeira da população mais pobre. Na segunda seção, quantificamos o papel e a evolução do risco de renda do trabalho, seu papel no bem-estar e na demanda de serviços financeiros. Na terceira seção, traçamos um quadro geral da extensão da inclusão financeira e dos locais de acesso a instituições financeiras, contrastando o perfil dos beneficiários com o de não beneficiários do Bolsa Família. A quarta seção isola o papel de determinantes específicos da inclusão financeira através de modelo multivariado de análise. Alguns fatores que afetam a decisão de poupança das famílias são abordados na quinta seção. As principais conclusões do estudo são deixadas para a última seção.

<sup>3</sup> Ver NERI, M. Microcrédito: O Mistério Nordestino e o Grameen Brasileiro. Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2008.

<sup>4</sup> O conceito de suavizar o consumo (consumption smoothing) refere-se ao objetivo de manter um padrão de consumo estável ao longo da vida. A poupança ou empréstimos seriam opções para a manutenção dessa estabilidade em caso de choques.

# CANAIS PARA A SUPERAÇÃO DA POBREZA E A INCLUSÃO FINANCEIRA

Antes de entrarmos na questão da inclusão financeira no âmbito do Programa Bolsa Família, é interessante colocá-la em perspectiva face a outros canais de transmissão do Programa sobre a vida dos seus beneficiários. O Bolsa Família possui diversos canais para a superação da pobreza. O canal mais direto, apresentado do lado esquerdo do Diagrama 1, a seguir, representa as transferências e impostos que afetam a renda monetária corrente líquida das pessoas, após a operação de outros canais que afetam a determinação da renda bruta no mercado de fatores, em particular no mercado de trabalho. O Bolsa Família privilegia as mulheres, em 93% dos casos, como receptoras diretas da renda monetária. Por isso, a elas devem se voltar as ações de educação financeira e de oferta de serviços financeiros. Outro aspecto enfatizado no Diagrama é o Bolsa Família como programa de transferência de renda condicional que busca influenciar a educação e a saúde de seus beneficiários aumentando a sua demanda através de condicionalidades.

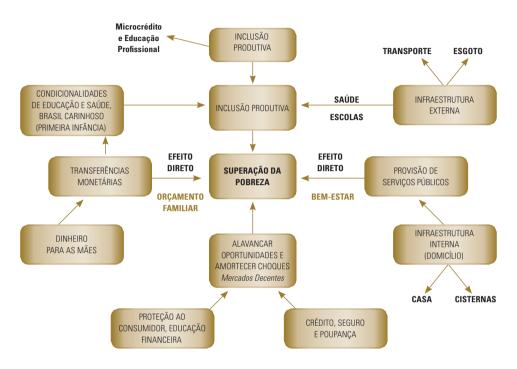


Diagrama 1 – Programa Bolsa Família e canais para a superação da pobreza

Fonte: Secretaria de Assuntos Estratégicos/PR.

Do lado direito estão representadas políticas que afetam a provisão de bens e serviços públicos cujo uso impacta diretamente o bem-estar das pessoas. Do lado esquerdo, políticas que priorizam a oferta de serviços de educação e saúde aos beneficiários do Bolsa Família, como a priorização de crianças mais pobres no acesso a creches, ou ainda o repasse de recursos educacionais para educação em tempo integral prioritariamente às escolas com mais da metade de seus alunos beneficiários do Bolsa Família. Uma eventual decisão de conceder subsídios diferenciados aos beneficiários do Bolsa Família em políticas de mobilidade urbana, por meio de ações como bilhete único ou passe livre a jovens estudantes regulares ou de cursos técnicos, guardaria o potencial de beneficiar o acesso aos serviços de saúde e educação. Esse

tipo de expediente pode aproximar os segmentos de renda mais baixa tanto do Estado quanto do mercado, que é o eixo principal de análise deste trabalho.

É interessante enxergar o impacto direto do Programa na oferta de bens e serviços públicos através do local de consumo representado pelo binômio dentro/ fora de casa. A oferta de serviços públicos como esgoto e telecomunicações, por exemplo, faz parte da última possibilidade (fora de casa), enquanto a dinâmica do financiamento habitacional na faixa I do Programa Minha Casa, Minha Vida, ou a compra de eletrodomésticos com o Programa Minha Casa Melhor, exemplificam o potencial uso do Bolsa Família e do Cadastro Único na oferta de subsídios financeiros aos mais pobres para aquisição de bens.

O efeito do lado direito do Diagrama se dá no bem-estar das pessoas, enquanto no caso da transferência monetária, constante do lado esquerdo, o impacto se dá pelas vias da diminuição na restrição orçamentária. Se quisermos ter uma visão mais estrutural do processo de mudanças observado, é preciso ir mais fundo na questão da restrição orçamentária e pensar na geração de renda das famílias durante vários períodos. Com relação à parte superior do Diagrama, ações que impactam o trabalho assalariado e o empreendedorismo, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), ou a informalidade, como o Microempreendedor Individual (MEI), também podem influenciar as restrições orçamentárias das famílias. Esta parte da figura também contempla mudança nos estoques de ativos e recursos das famílias, o que implica um efeito de prazo mais longo, onde o destaque é a educação regular ou profissional. O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), que não se restringe a população pobre, mas prioriza o público do Cadastro Único, constitui talvez o melhor exemplo prático.

Finalmente, a parte inferior do Diagrama constitui o cerne da abordagem aqui proposta. É preciso ir além e "dar o mercado aos pobres", completando o movimento dos últimos anos, quando, pela via da queda da desigualdade, "demos os pobres aos mercados (consumidores)". Devemos tratar o pobre como protagonista de sua história, além de demandante de serviços públicos

de qualidade que sejam oferecidos ou regulados pelo Estado. Se bem regulado, o crédito consignado a benefícios da Previdência Social vai nesta linha, alavancando os ganhos de bem-estar. Concretamente, no âmbito das políticas públicas no setor financeiro, tratamos neste texto também de microsseguro e de microcrédito, mas a ênfase recai sobre elementos mais simples, como o acesso a contas bancárias e a decisão de depósito e de poupança.

Antes disso, tratamos do crédito produtivo popular, que integra a conexão entre a inclusão financeira e a geração de renda. Microcrédito é fundamental para dar vazão aos espíritos empreendedores da baixa renda. Um exemplo é o do Crediamigo, programa de microcrédito de um banco público federal, o Banco do Nordeste do Brasil, que funciona na linha do *Grameen Bank*<sup>5</sup>, usando sistema de grupos solidários<sup>6</sup>. O Crediamigo serviu de inspiração ao programa federal Crescer, criado em 2011 para integrar o eixo de inclusão produtiva do Plano Brasil sem Miséria – estratégia multidimensional de ações integradas criada com o intuito de superar a extrema pobreza no país até o final de 2014.

O Crediamigo cobre 60% do mercado nacional de microcrédito, gerando um aumento médio de lucro de 13% ao ano para seus clientes, que são empresas informais como mercearias, salões de cabeleireiros etc. A probabilidade de um cliente que era pobre sair da pobreza em 12 meses após ter acesso ao crédito é de 60%, comparada a 2% de probabilidade do movimento em sentido contrário – isso tudo sem subsídios, pois o programa gera um lucro de R\$ 50 ao ano por

<sup>5</sup> O Grameen Bank é especializado em microcrédito produtivo para a diminuição da pobreza. Originado em Bangladesh, o Grameen Bank provê serviços bancários aos pobres e promove oportunidades de auto-emprego na zona rural, ajudando a romper o círculo vicioso de "baixa renda, baixa poupança e baixo investimento".

<sup>6</sup> Na modalidade de aval solidário, pessoas de uma mesma comunidade mutuamente avalizam uma mesma operação de crédito, tornando-se solidariamente responsáveis pela dívida.

cliente<sup>7</sup>. Em 2010, o Crediamigo foi eleito pelo Mix Market, a principal agência de *rating* de microcrédito do mundo, como a melhor experiência de microcrédito do continente americano. Há riqueza no meio da pobreza, e o Estado pode interagir sinergicamente com o setor privado nessa busca.

A agenda do aumento do acesso dos trabalhadores por conta própria e pequenos produtores urbanos pobres aos mercados consumidores está se desenvolvendo tardiamente no Brasil. Cerca de 65% dos "empresários nanicos" urbanos dizem que sua principal dificuldade é a falta de clientes ou a concorrência acirrada, decorrentes de problemas de demanda e não de oferta (formalização, infraestrutura e acesso a crédito situam-se do lado da oferta). Políticas de acesso a mercados consumidores, como exportação através de cooperativas de pequenos produtores, acesso ao comércio eletrônico e compras governamentais, atuam nesse sentido. Em relação às compras governamentais, destacam-se os municípios que compram mobiliário escolar e merenda (via Programa de Aquisição de Alimentos) na produção local.

Mais especificamente, este texto trabalha com diagnóstico e propostas de políticas que facilitem a suavização<sup>8</sup> dos padrões de vida das famílias ao longo do tempo. Defende-se, aqui, que ao tripé transferências monetárias, oferta de serviços públicos e geração de renda seja agregada a questão de acesso dos mais pobres ao mercado financeiro. Isso envolve desde as questões associadas à proteção do consumidor até a educação financeira, que está mais próxima das preocupações de política deste trabalho. A outra vertente se refere à cesta de serviços financeiros aos quais os beneficiários podem ter acesso (incluindo o segmento de crédito, seguro e poupança) e suas relações com o Programa Bolsa Família.

<sup>7</sup> Há uma lição específica do rendimento do trabalho aumentando com a produtividade (salário-eficiência) no caso dos agentes de crédito que apoiam os tomadores de microcrédito produtivo orientado. Esses agentes podem até triplicar o seu salário, dependendo do desempenho da carteira. Isso pode gerar lições do tipo "mercado de trabalho privado" a outros segmentos do setor público.

<sup>8</sup> Ver a nota número 4.

#### RISCO DE RENDA

O objetivo último das políticas públicas é melhorar o bem-estar social. Estabilidade e equidade exercem efeitos significativos sobre o nível de bem-estar individual e da sociedade, e devem ser estudadas de maneira integrada. De maneira geral, a dispersão de medidas de bem-estar individuais, como renda ou consumo per capita, que compõem o nível de bem-estar agregado, pode ser analisada sob duas óticas: a desigualdade de padrões de vida médios entre pessoas e a flutuação observada do padrão de vida de uma mesma pessoa em diferentes instantes do tempo. Neste último ponto entra o papel da alocação dos respectivos poderes de compra individuais ao longo do tempo, por meio dos segmentos de poupança, crédito e seguro. Este texto trata a seguir da questão do risco.

Observemos a análise de risco de renda em duas partes: o risco de uma mesma pessoa cruzar em 12 meses a mediana de renda domiciliar per capita do trabalho de cima para baixo (risco de queda) e o risco de cruzá-la de baixo para cima (oportunidade de subir), a partir de dados longitudinais da Pesquisa Mensal de Emprego (PME/IBGE). Os resultados mostram que, no período 2012/2013, 27 em cada 100 pessoas cruzaram a mediana de baixo para cima, o que coloca a oportunidade de subir na vida no ponto mais alto da série iniciada em 2002. No período 2002/2003, essa oportunidade era de apenas 16 em cada 100 pessoas. Por outro lado, o risco de cair sofreu uma forte redução nos últimos dez anos, indo de 26,2% em 2002/2003 para 13,3% em 2012/2013. Portanto, houve uma inversão dos riscos de queda e de ascensão entre os biênios 2002/2003 e 2012/2013. Essa maior estabilidade microeconômica complementa melhoras na média e na desigualdade de renda per capita para a obtenção de progresso no bem-estar geral da nação (ganhos reais de 52% na média e de 107% para os 10% mais pobres de 2003 a 2012, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – PNAD/IBGE).

A volatilidade de renda tem implicações para a análise de programas como o Bolsa Família. Numa analogia com o desemprego friccional, se há pessoas entrando e saindo da pobreza a cada mês, o índice de pobreza zero é tão inatingível como o é o desemprego zero. O Banco Mundial, na sua nova meta de erradicar a extrema pobreza até 2030, aponta 3% como a taxa a que se pode considerar a extrema pobreza superada. No desenho da inspiradora meta de superação da extrema pobreza até o final de 2014 com o Plano Brasil sem Miséria, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o Brasil tem enfatizado este ponto. O Bolsa Família, que é um dos principais componentes do Plano, tendo sido aprimorado e fortalecido por ele desde 2011, contribui para a maior estabilidade da renda das famílias. De uma forma e de outra, o efeito estabilidade deve ser incorporado à análise de bem-estar, mas para isso devemos observar a oferta e a demanda por instrumentos financeiros e as motivações associadas.

O outro elemento que mistura os dois tipos de dispersão acima citados, a transversal e a temporal, é a observação de como pessoas de diferentes estratos econômicos suavizam seus respectivos padrões de vida ao longo do tempo. A inclusão financeira por meio de poupança, crédito e seguro é fundamental na determinação de como as flutuações de renda das famílias de baixa renda influenciam o seu padrão temporal de vida. Estudamos também o primeiro passo do processo de inclusão bancária, que é a porta de entrada dos indivíduos a serviços financeiros<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> O Banco Central desenvolve iniciativa importante na área de inclusão financeira: http://www.bcb.gov.br/?INCFINANC.

#### INCLUSÃO FINANCEIRA

O Relatório de Inclusão Financeira do Banco Central do Brasil, define inclusão financeira como "o processo de efetivo acesso e uso pela população de serviços financeiros adequados às suas necessidades, contribuindo para sua qualidade de vida"<sup>10</sup>.

Começando com um retrato global, o Findex<sup>11</sup> de 148 países em 2011<sup>12</sup> indicava que 50% dos indivíduos com 15 anos ou mais possuíam conta formal, enquanto no Brasil o indicador apontava 56%. Na maioria dos países da Europa Ocidental, mais de 90% da população estava incluída no sistema financeiro, sendo que o menor percentual era o da Itália, com 71%. Nos Estados Unidos e no Canadá, os percentuais eram de 88% e 95,8%, respectivamente. O Brasil estava acima da média da maioria dos países em desenvolvimento, com exceção da China, que tinha 64% de sua população incluída no sistema financeiro. Os demais BRICS ficaram abaixo do Brasil: África do Sul com 53,6%, Rússia com 48,2% e Índia com 35%. Na América Latina, o Brasil é com folga o país pesquisado com o maior percentual de indivíduos com conta formal, seguido por Venezuela (44,1%), Chile (42,2%), Equador (36,7%) e Argentina (33,1%).

O Ipea estudou a porta de entrada dos indivíduos ao sistema financeiro numa pesquisa de campo nacional feita pelo Instituto com 3.800 entrevistas de pessoas de 15 anos ou mais, realizada em 210 cidades brasileiras em maio de 2013. Em relação aos locais de uso dos serviços bancários, as casas lotéricas, com 64,5% das respostas,

<sup>10</sup> O Relatório em questão está disponível no link: https://www.bcb.gov.br/Nor/relincfin/RIF2011.pdf.

<sup>11</sup> Findex é um banco de dados público de indicadores que medem constantemente o uso de produtos financeiros por pessoas em vários países e ao longo do tempo.

<sup>12</sup> MEASURING Financial Inclusion: The Global Findex. World Bank Policy Research WP 6025, 2012. Disponível em: <a href="http://datatopics.worldbank.org/financialinclusion/">http://datatopics.worldbank.org/financialinclusion/</a>. Acesso em: 10 nov. 2014.

superaram as tradicionais agências bancárias, utilizadas por apenas 36,54% dos participantes da pesquisa. Por outro lado, 15,2% dos entrevistados não utilizaram nenhum serviço bancário no mês anterior à pesquisa.

Enfatizamos aqui a pergunta sobre o uso de conta corrente ou de conta poupança como um estágio desejável para ascender a serviços financeiros mais sofisticados. Os resultados mostraram que 58% dos entrevistados possuíam conta em alguma instituição financeira. Dois dados chamaram a atenção: o percentual elevado de entrevistados que abriram novas contas nos últimos três anos, 12,71%, e, no outro extremo, os 28,6% que nunca tiveram uma conta.

Os dados revelam que 20,16% dos entrevistados são beneficiários do Bolsa Família. Dentre eles, 49,22% têm uma conta financeira, resultado abaixo do observado entre os não beneficiários do Programa (60,27%). Esse era um resultado esperado, tendo em vista que o Programa tem foco nos mais pobres, que tendem a ser mais afetados pela exclusão financeira do que as demais faixas de renda. No entanto, quando olhamos para o percentual de beneficiários que têm conta há menos de três anos, ele é maior do que para os não beneficiários (14,84% para os beneficiários e 12,12% para os não beneficiários), o que dá indícios de que a inclusão financeira parece ter sido mais forte entre os mais pobres no período recente. Por outro lado, o percentual de quem já teve conta, mas no momento não está incluído, é maior para os não beneficiários do Programa, novamente apontando para o possível papel do Bolsa Família tanto na inclusão social quanto na financeira – que será detalhada posteriormente.

Percebeu-se a predominância do atendimento em casas lotéricas em relação a outras modalidades, especialmente para os beneficiários do Bolsa Família. Os correspondentes bancários, tendo como principal exemplo os da Caixa Econômica Federal (que é o agente operador do Programa Bolsa Família), são muito importantes para a inclusão financeira no país, especialmente entre os grupos mais vulneráveis da população.

#### DETERMINANTES DE INCLUSÃO FINANCEIRA

A fim de avaliar o efeito isolado de diversas variáveis sociodemográficas para nortear as ações de inclusão financeira, foi feita uma análise<sup>13</sup> dos determinantes da probabilidade de as pessoas terem conta bancária: escolaridade, renda e patrimônio. Todos esses determinantes se relacionam positivamente com as chances de ter acesso à conta, ou seja, nenhuma dessas variáveis substitui as demais. Esse resultado não só indica que transações financeiras são de fato um serviço de luxo, mas também que ações de popularização desses serviços devem idealmente buscar a união desses três vetores, e não optar por apenas um deles como substituto dos demais.

Outra variável (para além do nível de educação formal) que impacta o acesso à conta bancária é relativa ao acerto em duas questões de matemática e finanças colocadas no questionário da pesquisa do Ipea. Aqueles que acertaram estas questões têm chances 27,6% maiores que os demais indivíduos de ter acesso a serviços financeiros. Esses dados sugerem a importância de ações ligadas ao reforço do ensino básico de matemática e de educação financeira para incrementar o uso exitoso de instrumentos financeiros.

Similarmente, indivíduos mais pacientes (definidos como aqueles que preferem receber R\$ 380 após um mês em lugar de R\$ 340 no momento da pesquisa) têm chances 24,7% maiores que os demais, sugerindo que, além do conhecimento matemático, deve-se cultivar valores relativos à virtude de saber esperar. A pesquisa sugere ainda que a paciência não é sinônimo de pessimismo sobre o futuro, pelo contrário. Os indivíduos que acham que sua vida vai melhorar nos próximos cinco anos têm 17,4% mais chances de acesso a serviços financeiros que os demais. O acesso a esses serviços pode ser importante alavanca na consecução de um plano de ascensão social individual.

<sup>13</sup> Análise multivariada por meio de um modelo logit.

O acesso a serviços financeiro por faixa etária apresenta trajetória em forma de sino, crescendo na juventude e meia idade até os 60 anos, limiar da chamada terceira idade, quando passa a decrescer. Esse resultado revela uma trajetória do tipo teoria do ciclo de vida de Franco Modigliani<sup>14</sup> no acesso à conta bancária. Notou-se que os homens têm 32,6% mais chance de ter acesso à conta que as mulheres em situação igual. Essa desigualdade de gênero preocupa, pois as mães são muitas vezes as principais responsáveis pelo cuidado da família.

Em relação a variáveis territoriais, os moradores da região Nordeste têm 38,7% mais chances de ter cobertura financeira do que os do Sudeste em condições iguais. Similarmente, moradores do núcleo e da periferia das grandes metrópoles têm, respectivamente, chances 14,5% e 23,4% menores de ter acesso a serviços financeiros que os moradores de cidades menores.

Finalmente, o fato de o indivíduo ser beneficiário do Programa Bolsa Família aumenta sua chance de acessar serviços financeiros em 23%, efeito comparável ao do tamanho patrimônio, entre as pessoas que dispõem de mais de R\$ 100 mil, em relação à faixa anterior de patrimônio, como mostra a Tabela 1, abaixo. O efeito Bolsa Família é revelador de como as regras básicas do Programa, em que os beneficiários estão todos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e recebem seus benefícios por meio da Caixa Econômica Federal, acabam produzindo, como efeito colateral, o maior acesso desse grupo a outros serviços financeiros. Nesse sentido, o Bolsa Família, mais do que uma porta de saída da pobreza, figura como porta de entrada em segmentos mais sofisticados do mercado financeiro.

É possível ir além desse efeito colateral e desenhar políticas que lançam mão da plataforma do Programa para garantir acesso a mais e melhores serviços financeiros para a população de baixa renda. Cabe lembrar que, para quem está próximo da

<sup>14</sup> Os indivíduos acumulam ativos ao longo de sua vida ativa e usam esse estoque na aposentadoria. MODIGLIANI, F. The life cycle hypothesis of saving, the demand for wealth and the supply of capital. Social Research, (1966: Summer).

linha de miséria, perdas têm mais impacto do que ganhos de mesma monta, valendo mais a suavização do consumo do que para os indivíduos de maior renda.

Tabela 1 – Modelo logit de acesso a serviços financeiros

Tem conta corrente ou de poupança? (Sim=1)	Estimativa	p – Valor	Razão de Chances
Patrimônio abaixo de 10 mil reais	-0.6889	<.0001	0.502
Patrimônio acima de 100 mil reais	0.2265	0.0897	1.254
Log da soma de todas as rendas do domicílio	0.425	0.0012	1.53
Número de moradores	-0.0815	0.0023	0.922
Segundo grau completo ou incompleto	0.7127	<.0001	2.039
Superior completo ou incompleto	1.2634	<.0001	3.537
Idade	0.1053	<.0001	1.111
Idade ao quadrado	-0.00089	<.0001	0.999
Homem	0.2823	0.0006	1.326
Intercepto	-6.6423	<.0001	0.001
Capital	-0.1565	0.0926	0.855
Periferia	-0.2928	0.0144	0.746
Nordeste	0.3273	0.0014	1.387
Centro-Oeste	0.8711	<.0001	2.39
Sul	0.3782	0.002	1.46
Acertou as 2 questões sobre numeracy	0.2438	0.0071	1.276
A felicidade vai aumentar nos próximos 5 anos	0.1604	0.0711	1.174
Prefere receber um prêmio de 340 reais hoje do que 380 reais daqui a 1 mês (Impaciente)	-0.2832	0.0011	0.753
Recebe Bolsa Família	0.2256	0.0355	1.253

<sup>\*</sup> Variáveis não significativas omitidas

Fonte: Microdados do Ipea. Elaboração: Secretaria de Assuntos Estratégicos/PR.

### DIAGNÓSTICO DE POUPANÇA

A baixa taxa de poupança familiar no Brasil representa um grande desafio para o desenvolvimento do país no longo prazo. Aumentar essa taxa é muito importante para que o país faça a transição de uma economia emergente para uma desenvolvida. O círculo virtuoso em que o país se encontra, com melhorias socioeconômicas como a queda da desigualdade, inibe a poupança.

Famílias mais pobres, em particular aquelas em que os filhos estudaram mais, tendem a consumir (e não poupar) uma parte maior de sua renda. Na década passada, a renda da metade mais pobre da população cresceu 588% mais que a dos 10% mais ricos. A queda da desigualdade, somada à expansão do crédito ao consumidor, do emprego formal e de programas de proteção social, assim como a redução de incertezas (estabilidade econômica) e o avanço da expectativa de vida, acompanhado do envelhecimento da população, leva a uma tendência decrescente da poupança das famílias brasileiras.

A poupança também é desestimulada pela crescente estabilidade macroeconômica e pela ampliação do Estado de bem-estar no país. Para além de melhora das rendas correntes, elas provocam redução dos riscos de renda das famílias, diminuindo a preocupação de poupar. A conquista do "investment grade" e os novos programas sociais sob a égide do Plano Brasil sem Miséria implicam menor motivação a poupar.

O Brasil está passando por uma "onda jovem", com o maior número de jovens que já teve em sua história, e que dificilmente terá novamente. Estudos em demografia são unânimes na demonstração de que a taxa de fecundidade das brasileiras já é menor do que a taxa de reposição da população, ou seja, há uma tendência de queda no número absoluto da população brasileira. Por outro lado, a expectativa de vida no país cresce, o que tornará sua pirâmide etária cada vez menor em sua base e maior no seu topo. Na transição demográfica em curso, a população idosa cresce três vezes mais rápido que a população total. De acordo com a teoria do ciclo de vida de

Modigliani, o envelhecimento diminui a poupança, ou seja, idosos "despoupam". Isso é particularmente verdade no Brasil devido à sua legislação previdenciária, que vincula as aposentadorias ao salário mínimo.

Crédito também é uma forma de "despoupança". Apesar de a razão crédito/ Produto Interno Bruto ter dobrado nos últimos oito anos, ainda é baixa para padrões internacionais. A diminuição das restrições de crédito no Brasil, como no caso do crédito consignado, são exemplares. Da mesma forma, emprego e formalização maiores também desestimulam a poupança, dadas garantias proporcionadas aos indivíduos pelo acesso a direitos como aviso prévio, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e seguro desemprego, o que diminui o estímulo à poupança. Programas habitacionais como o Minha Casa, Minha Vida, sem incentivos à acumulação prévia, também contribuem para uma queda na taxa de poupança no país. Países quase sem crédito imobiliário, como Japão e Itália, apresentam taxas de poupança financeiras mais altas, voltadas à potencial compra de imóveis. Por outro lado, imóveis (e educação) sintetizam bem o hábito construído ao longo de décadas de instabilidade inflacionária de alocar o binômio poupança/investimento em ativos reais.

No mesmo sentido de tendência de queda na taxa de poupança está o alto otimismo do brasileiro, ou seja, o descolamento observado entre a sua percepção de felicidade presente e a expectativa de felicidade futura<sup>15</sup>. O Brasil é heptacampeão mundial de felicidade futura<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Boa parte da relação entre renda e felicidade no Brasil é explicada pela passagem daqueles sem renda para um nível de renda familiar positiva, sugerindo um potencial de políticas voltadas aos mais pobres. A relação controlada entre variação de renda implícita na expansão do Programa Bolsa Família e a variação de felicidade da mesma pessoa ao longo do tempo indica que os beneficiários do Programa ganham um adicional de 0,41 ponto de felicidade em relação aos não beneficiários. Vide NERI, M. A Felicidade Acompanha a Renda?, In: NERI, M. e SCHIAVINATTO, F. Percepções da População sobre Políticas Públicas. 2. Edição. Brasília: Ipea. 2014.

<sup>16</sup> Sobre a relação entre os resultados de pesquisas de percepção social presente e futura comparáveis internacionalmente ver NERI, M. O futuro, o país e a agenda do "país do futuro". In: NERI, M. e SCHIAVINATTO, F. Percepções da População sobre Políticas Públicas. 2. Edição. Brasília: Ipea. 2014.

Cabe ressaltar que quando analisamos a satisfação com a vida no futuro, observamos que os beneficiários do Bolsa Família, apesar de terem menores níveis de felicidade no presente (6,74 comparados a 6,81 da média e 6,83 dos não beneficiários), apresentam maiores níveis de felicidade futura (atingindo 8,55, comparados a 8,46 da média e 8,45 dos não beneficiários), tornando o desafio da poupança ainda mais difícil para esse grupo.

O principal motivo para a poupança apontado pelos entrevistados foi a prevenção para eventuais emergências (51%), o que estaria relacionado com uma motivação precaucional, seguindo a teoria clássica de poupança. No caso dos beneficiários do Bolsa Família, a motivação precaucional se mostra ainda mais forte (56%, comparada a 50% para os não beneficiários). O segundo motivo principal apontado foi adquirir algum bem (16% dos beneficiários e 15% dos não beneficiários), aspecto mais ligado à restrição de liquidez. Um dado intrigante é que somente 6% dos entrevistados (tanto beneficiários como não beneficiários) apontaram a educação como motivo para terem poupado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República elaborou, em 2014, questionário aplicado a pessoas com 15 anos ou mais para saber qual nota de 0 a 10 eles dariam a algumas propostas de política pública. A primeira proposta era a realização de cursos de educação financeira para alunos de ensino médio com deveres de casa que envolvessem os pais, propagando a educação financeira no seio familiar. Algumas avaliações realizadas no Brasil comprovam impactos positivos dessa metodologia de difusão. A nota atribuída a essa proposta foi 8,42. Já a nota dada a cursos de educação financeira gratuitos oferecidos na *internet* foi 7,74.

A segunda proposta, que obteve nota 8,55, é a criação de incentivos à poupança para os beneficiários do Bolsa Família, na linha dos fundos de pensão usuais de empresas privadas. A permanência dos recursos no fundo seria premiada com

subsídios do Estado, criando hábitos de poupança na base da distribuição de renda. Note-se que o impacto dessa proposta sobre as contas públicas seriam pequenos, pois o Bolsa Família custava, em 2014, 0,53% do PIB. E esse impacto só apareceria a prazo mais longo, quando a pequena parcela dos recursos poupados forem retirados. Na verdade, haveria maior folga no caixa fiscal num primeiro momento.

Um fundo de poupança para os beneficiários do Programa Bolsa Família poderia ser de simples execução, pois essas pessoas são cadastradas e possuem um cartão por meio do qual recebem os benefícios. Portanto, já estão em contato com o sistema financeiro. Cabe lembrar que a nota média atribuída à qualidade dos serviços financeiros ofertados é de 6,32, o que corrobora a necessidade de uma atuação regulatória firme do Banco Central do Brasil.