



# ESTRATÉGIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO FINANCEIRA (ENEF): CONTEXTOS E PRETEXTOS NO CENÁRIO CONTEMPORÂNEO BRASILEIRO

Beatriz Burg Viana, Mestranda em Administração, Programa de Pós-Graduação em  
Administração, Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Giovanna Pezarico, Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Tecnologia,  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## Resumo

O presente artigo tem como temática diálogos entre Educação Financeira e Políticas Públicas no âmbito brasileiro. O mesmo está articulado à pesquisa de mestrado, em desenvolvimento, que tem como objetivo analisar as racionalidades e intencionalidades da chamada Estratégia Nacional de Educação Financeira, principalmente no que diz respeito aos seus potenciais alcances, sem desconsiderar seus limites diante das crises vivenciadas no país. Em virtude da necessidade de estabelecer um recorte teórico-metodológico, para o presente artigo, foram estabelecidas algumas lentes de análise de forma a contextualizar tal estratégia no bojo das relações com os organismos internacionais. O estudo tem características da pesquisa qualitativa, de caráter documental. O processo de análise e seleção do corpus se constituiu em duas etapas, sendo a primeira, a leitura do material produzido pela ENEF - Estratégia Nacional de Educação Financeira e de documentos de organismos internacionais como a ONU e OCDE. A educação financeira pode ser compreendida como possibilidade para o desenvolvimento social e econômico, pois indivíduos educados financeiramente poderão gerir melhor seus recursos e tomar decisões mais assertivas. Entretanto, não se pode debruçar-se sobre tal seara sem problematizar se os processos contemporâneos relacionados à educação financeira, por vezes não possuem também como pretextos estabelecer dinâmicas de culpabilização e responsabilização do indivíduo de suas próprias vulnerabilidades.

**Palavras-Chaves:** Racionalidade, Intencionalidade, Políticas Públicas, Educação Financeira.

## Introdução

O presente artigo tem como temática diálogos estabelecidos no contexto da Educação Financeira e Políticas Públicas no âmbito brasileiro. O mesmo está articulado à pesquisa de mestrado, em desenvolvimento, que tem como objetivo analisar as racionalidades e intencionalidades da chamada Estratégia Nacional de Educação Financeira, principalmente no que diz respeito aos seus potenciais alcances, sem



desconsiderar seus limites diante das crises vivenciadas no país. Contudo, em virtude da necessidade de se estabelecer um recorte teórico-metodológico, para o presente artigo, foram estabelecidas algumas lentes de análise de forma a contextualizar tal estratégia no bojo das relações com os organismos internacionais orientadores de tal estratégia. Entretanto, para que possa avançar sobre o tema, algumas problematizações sobre o pano de fundo de seu nascedouro são oportunas.

Neste sentido, para uma compreensão mais ampla acerca das condições emergentes relacionadas ao ingresso da Educação Financeira como elemento relevante nas agendas das políticas públicas, é importante considerar o momento histórico atual. Como indica Sousa Santos (2005), tal momento guarda particularidades e singularidades, atreladas à transição sociotécnica, que perpassa por diversos aspectos da vida social, transformando valores, cultura, relações sociais, econômicas e políticas. Do mesmo modo, não se pode desconsiderar que tais alterações estão engendradas às metamorfoses próprias do capitalismo, alicerçadas à intensificação no neoliberalismo, da financeirização e da acumulação flexível.

Assim, as políticas públicas também estão inseridas e se tornam objetos privilegiados para condução das mudanças socioeconômicas e tecnológicas que estão ocorrendo na sociedade. Exemplo disso são os processos vinculados à denominada digitalização financeira e a crescente complexidade do sistema financeiro global.

Os setores financeiros vivenciaram alterações nas últimas décadas a partir da inserção de tecnologias e as novas realidades econômicas. Os primeiros computadores começaram a ser instalados nos bancos em meados da década de 1960 gerando grandes mudanças. A transformação digital remodelou o funcionamento dos bancos tanto para os trabalhadores como para os clientes, tornando o sistema bancário brasileiro um dos pioneiros na adoção de tecnologias digitais, sendo reconhecido mundialmente como referência em inovação e qualidade (Fonseca; Meirelles; Diniz, 2010).

Diante deste cenário, a tecnologia emerge juntamente com narrativas preocupadas em fomentar, expandir e democratizar a educação financeira. Trata-se, pois, de uma construção que reúne em seu bojo vários argumentos alinhados aos interesses contemporâneos do mercado e também dos Estados, no que diz respeito aos processos de gestão da vida.

Como anuncia Cardozo (2011), o contexto está alinhado a uma perspectiva na qual as pessoas não possuem um comportamento direcionado ao hábito de poupar ou investir, e isso ocorre por diferentes razões: falta de informações e conhecimentos básicos sobre



finanças, desconforto com a ideia de investir, dificuldade de abrir mão da satisfação dos desejos imediatos e problemas decorrentes de dívidas contraídas. Para outros autores, os fundamentos em torno da Educação Financeira estariam relacionados às políticas de renda. Assim, aumentar a renda seria o meio pelo qual a maior parte das pessoas se propõe a melhorar suas condições e um dos meios mais suscetíveis para isso é poupando, economizando uma parte do que o indivíduo adquire, apesar da prevalência da vontade de gastar para maioria das pessoas (Stewart, 2015).

Apesar de argumentos amplamente disseminados, para Mészáros (2012) essa abordagem enfatiza a responsabilidade individual para solucionar problemas sociais complexos, como a desigualdade financeira e a falta de acesso a recursos. Reside nesta perspectiva a ênfase na economia individual como uma justificativa para a manutenção do sistema econômico global dominante, que promove a acumulação de riqueza em poucas mãos em detrimento da maioria das pessoas. Além disso, argumenta que a promoção da frugalidade individual não leva em consideração as estruturas socioeconômicas e políticas que criam desigualdade financeira e limitam o acesso à recursos para a maioria das pessoas.

Logo, parte-se da premissa que a educação financeira não pode ser apropriada a partir de concepções ingênuas ou reducionistas, focada e limitada a ensinar as pessoas a economizarem e a poupar. Em tal contexto, é importante que as análises se debrucem sobre seu papel e permita a constituição de um processo de conscientização crítica sobre o sistema econômico em que vivemos. A lógica do capital é baseada na acumulação de riquezas e na exploração da classe trabalhadora e que a educação não pode simplesmente ensinar as pessoas a se adaptar a essa lógica, mas sim, deve questioná-la e propor alternativas mais justas e equitativas (Mészáros, 2012).

Diante de tais premissas, é possível anunciar alguns elementos importantes sobre a Educação Financeira no país. A Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF), lançada pelo Decreto nº 7.397, do Governo Federal, em dezembro de 2010 e renovada pelo Decreto Federal nº 10.393 de 09 de junho de 2020, foi criada com a justificativa de promover a educação financeira e para atender ao impulso das políticas de inclusão social no país. Em seus documentos, os argumentos são pautados por preocupações como a contribuição com o fortalecimento da cidadania, ao fornecer e apoiar ações que ajudem a população a tomar decisões financeiras autônomas e conscientes. Para que ela seja cumprida, conta com o apoio dos órgãos e entidades governamentais. Nesse contexto, a possibilidade de



desenvolver um comportamento de consumo mais consciente, o uso adequado de linhas de crédito e estar preparado para imprevistos parecem ser objetivos da referida estratégia.

A educação financeira tornou-se uma “prioridade política de longo prazo em muitos países e economias, e é reconhecida como um complemento importante para a conduta de mercado, regulamentação prudencial e inclusão financeira” (OCDE, 2022, p.3, tradução nossa). Em maio de 2020, mais de 70 países e economias em todo o mundo estavam projetando e implementando estratégias nacionais de alfabetização financeira, a partir de iniciativas públicas e privadas.

Retomando as imbricações com a tecnologia e as mudanças na sociedade, surgem novas demandas para pensar criticamente a implantação da educação financeira. A facilidade de acesso a crédito, o aumento da oferta de produtos financeiros complexos e a necessidade de acompanhar constantemente as mudanças no mercado financeiro são alguns dos desafios que as pessoas enfrentam. Ao mesmo tempo se mostra importante pois permite que as pessoas desenvolvam habilidades que contribuem para o desenvolvimento de uma cultura de planejamento financeiro e para a construção de uma sociedade mais sustentável.

Em termos de percurso metodológico, é importante considerar que o presente estudo tem características da pesquisa qualitativa, de caráter documental. Para tanto, o processo de análise e seleção do corpus constituiu-se em duas etapas de fundamental importância, sendo a primeira a leitura do material produzido pela ENEF - Estratégia Nacional de Educação Superior e de documentos de organismos internacionais como a ONU - Organização das Nações Unidas e OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

O uso da pesquisa documental se mostrou oportuno na medida em que permite "uma abordagem conjuntural, focada, sobretudo, nos fatos e gestos dos políticos desse mundo" (Cellard, 2012, p. 296). Segundo Cellard (2012), na análise de um documento é importante considerar a natureza do texto, antes de tirar conclusões, e procurar desvendar os subentendidos, considerando o contexto e o espaço autoral, nos quais ele foi redigido.

Diante do exposto, o artigo objetivou caracterizar a Estratégia Nacional de Educação Financeira em termos de objetivos e estabelecer diálogos com os documentos estabelecidos por organismos internacionais com força política. O mesmo está estruturado a partir de dois momentos específicos. O primeiro busca reunir alguns aportes teóricos sobre políticas públicas e educação financeira. Por fim, o segundo momento estabelece seção que visa



caracterizar a Estratégia Nacional de Educação Financeira e os diálogos com os organismos internacionais, acompanhado das principais sínteses elencadas como considerações finais.

## **Políticas Públicas: concepções preliminares**

Discutir sobre a Estratégia Nacional de Educação Financeira pressupõe compreender que em determinado momento histórico, tal elemento se insere na agenda a partir da perspectiva de que se trata de um problema público. Um problema público é a diferença entre uma determinada realidade fática - o que é - e aquilo que estabelece como realidade desejada. Trata-se da perspectiva atrelada à ideia de política pública na qual um governo faz ou deixa de fazer. Logo, pode-se dizer que política pública é o campo do conhecimento que busca colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças. A área de políticas públicas surgiu como uma disciplina acadêmica no final do século XX, em resposta à necessidade de desenvolver um conhecimento mais aprofundado e sistematizado sobre a elaboração, implementação e avaliação de políticas governamentais. A disciplina de políticas públicas busca analisar as escolhas e decisões tomadas pelos governos em relação à alocação de recursos públicos, bem como avaliar o impacto dessas políticas sobre a sociedade e o meio ambiente (Souza, 2006).

O surgimento da área de políticas públicas foi motivado por vários fatores, incluindo a complexidade crescente dos problemas sociais e ambientais, a expansão dos estados de bem-estar social, a globalização econômica e a demanda crescente por transparência e prestação de contas no processo de tomada de decisão governamental. Além disso, a disciplina de políticas públicas foi influenciada por várias outras áreas do conhecimento, como Economia, Ciência Política, Sociologia, Psicologia e Direito.

Nos Estados Unidos, a disciplina de políticas públicas teve uma forte influência da economia e da teoria da escolha racional, que enfatiza a análise dos custos e benefícios das políticas públicas. Na Europa, por outro lado, a disciplina foi influenciada por abordagens mais críticas, como a teoria crítica e o marxismo, que destacam a importância da análise das estruturas de poder e das desigualdades sociais na elaboração e implementação de políticas públicas (Souza, 2006).

Do mesmo modo, se um problema é identificado e há interesse na sua resolução então há um esforço para que ele entre na lista de prioridades e essa lista de prioridades é conhecida como agenda. As agendas mostram as prioridades e na sequência deve-se



verificar como essas prioridades serão resolvidas, quais decisões serão tomadas e como implementá-las como política pública (Secchi, 2012). Como aponta o autor:

A agenda é um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes. Ela pode tomar forma de um programa de governo, um planejamento orçamentário, um estatuto partidário ou, ainda, de uma simples lista de assuntos que o comitê editorial de um jornal entende como importante (2012, p.36).

Para o contexto das políticas públicas, agenda significa o elenco de temas considerados prioritários pelo governo e quais ele efetivamente se dedica, sendo que seu processo de formação se dá quando se encerra a disputa de diversos indivíduos que buscam incluir questões de seu interesse na lista de prioridades, visando que elas se transformem em ação governamental e depois se concretizem como políticas públicas. A formação de agenda procura responder de que modo uma questão específica se torna relevante em determinado momento a ponto de chamar a atenção do governo e passar a integrar sua agenda, além de identificar o motivo por que alguns resultam em ações governamentais e outras não (Ribeiro, 2020). Ao deparar-se com tais ancoragens teóricas, verifica-se que a educação financeira integra a agenda de uma parte significativa dos países na atualidade, e sua necessidade para as populações é indiscutível e por mais que se argumente os limites do poder do Estado não tem como justificar a sua ausência (Forte, 2021).

Contudo tal processo se estabelece numa arena política cujas relações de poder são mediadas por diversos atores. Assim, para que a sociedade seja beneficiada pela implementação de políticas públicas é preciso que haja participação ativa da população onde o estado deve fornecer ferramentas para que haja participação efetiva em todas as etapas da implementação das políticas públicas (Monteiro, 2022).

Para Santos (2002) os movimentos sociais e as organizações civis constituem importantes interlocutores das políticas públicas e são, em muitos casos, os principais defensores e executores das mesmas. A sua participação é crucial para que as políticas públicas sejam mais inclusivas, equitativas e efetivas, destacando a importância da participação da sociedade civil na elaboração e implementação de políticas públicas, enfatizando a necessidade de se envolver ativamente os diferentes atores sociais para garantir a efetividade e a justiça dessas políticas. O autor também destaca a importância de se pensar em políticas públicas que sejam capazes de promover efetivas transformações sociais e de mudar as relações de poder existentes na sociedade. Isso implica em uma



visão mais ampla e crítica das políticas públicas, que considere não apenas seus efeitos imediatos, mas também suas implicações a longo prazo e seu papel na construção de uma sociedade mais justa e democrática.

São muitos os problemas de uma sociedade, mas nem todos possuem uma resolução ou conseguem se reduzir a ponto de se tornarem uma política pública. A sua resolução, por exemplo, deve ser viável, ter custos acessíveis e aceitos pela população para que realmente possam causar mudanças efetivas. Para que uma política pública seja efetiva, é importante que ela seja planejada de forma participativa, com a colaboração dos diversos segmentos da sociedade envolvidos, e que conte com mecanismos de monitoramento e avaliação de seus resultados e impactos.

Sousa Santos (2002) defende a ideia de que as políticas públicas devem ser construídas em conjunto com a sociedade civil e comunidades afetadas, sendo adaptadas às necessidades e realidades locais. Elas devem ser concebidas como uma forma de transformação social e não apenas como medidas técnicas para resolver problemas pontuais. Elas devem ser guiadas por uma visão de justiça social e devem trabalhar para corrigir as desigualdades e injustiças existentes na sociedade enfatizando a importância da participação do cidadão no processo de formulação e implementação de políticas públicas. Tal argumento parte da premissa de que a sociedade civil deve ter um papel ativo na definição das prioridades e objetivos das políticas públicas, e que a participação cidadã é fundamental para garantir que as políticas sejam implementadas de maneira transparente e responsável.

No que diz respeito às políticas públicas no bojo da educação financeira, verificase no caso brasileiro, que a mesma teve início em meados dos anos 2000, quando o Banco Central criou o Programa de Educação Financeira (PEF), como objetivo de promover a educação financeira entre a população brasileira, especialmente entre jovens e adultos de baixa renda. Assim, pode-se dizer que a política pública de educação financeira no Brasil teve início com a criação do Programa de Educação Financeira do Banco Central e foi evoluindo com ações do governo, setor financeiro e sociedade civil, culminando com a criação da Política Nacional de Educação Financeira.

Como alinhavo, tais políticas surgiram amparadas às ideias de ampliação da oferta de produtos e serviços financeiros adequados a cada indivíduo, bem como, a promoção e o uso consciente de tais recursos. A questão da vulnerabilidade dos consumidores é um tema relevante, e vários países adotam leis e regulamentos para tratar desse assunto. As instituições financeiras têm a responsabilidade de reconhecer a exposição ao risco de



relacionar-se com uma ampla gama de clientes, com uma variedade igualmente considerável de vulnerabilidades e suas intersecções. Nas diferentes etapas de relacionamento dos clientes com produtos e serviços financeiros, é papel dos fornecedores mapear seus clientes a partir das suas prováveis vulnerabilidades e priorizar iniciativas que busquem o tratamento justo e equitativo, bem como, mitigar riscos relacionados à não compreensão e ao baixo conhecimento desses clientes para análise e tomada de decisões financeiras.

Assim, como órgão também regulador, o Banco Central passou a assumir a responsabilidade por assegurar o cumprimento das políticas de gestão de vulnerabilidades dos clientes, estimulando a inovação no sistema financeiro e permitindo que as instituições avancem na direção de uma cultura organizacional que incentive o relacionamento cooperativo e equilibrado com clientes, mantendo forte vínculo com o planejamento estratégico. A promoção da democratização financeira tem sido um dos principais objetivos do Banco Central por meio da Agenda BC. Através dessa agenda, o banco vem implementando uma série de reformas com o objetivo de ampliar o acesso a produtos e serviços financeiros, além de estender a disponibilidade de crédito mais barato para um número maior de pessoas e aumentar a transparência do Sistema Financeiro Nacional (SFN). A agenda também tem se concentrado no desenvolvimento tecnológico para elaborar soluções estruturais para o Sistema Financeiro Nacional e facilitar a prestação de contas de ações desenvolvidas pelo Banco Central a curto, médio e longo prazo (Relatório de Economia Bancária, 2021). Entretanto, para além das agendas estabelecidas pela organização, se faz necessário compreender a forma pela qual a Educação Financeira têm sido elaborada e orientada a partir de distintos contextos e pretextos.

### **Sobre a Educação Financeira: alguns potenciais pretextos**

Os assuntos econômicos e financeiros estão cada vez mais disseminados no dia a dia da população. A bancarização e a digitalização aumentaram a oferta de produtos e serviços fazendo com que muitos que não eram inseridos nesse meio fossem apresentados às novas tecnologias de pagamento, crédito, investimentos e outro produto com a intenção de facilitar a vida da população, sem estabelecer a correta orientação de uso e qual modalidade ideal para cada perfil. Essa falta de orientação e conhecimento pode fazer com que os indivíduos usem esses produtos de forma irracional e que acabam não



proporcionando bem-estar financeiro aos seus usuários como prometido (Pereira; Cavalcante; Campos; Ribeiro, 2022).

Elementos como esses são justificativas albergadas pelo Banco Central do Brasil (2013, p.4) ao conceber que “todo cidadão pode desenvolver habilidades para melhorar sua qualidade de vida e a de seus familiares, a partir de atitudes comportamentais e de conhecimentos básicos sobre gestão de finanças pessoais aplicados no seu dia a dia”.

Além disso, a OCDE (2009) reconheceu o conhecimento financeiro como uma ferramenta fundamental para recuperação da economia justamente porque ela oferece suporte nas crises econômicas, fazendo inclusive com que a educação financeira entrasse na agenda dos governos de muitos países, como no Brasil. Entretanto, somente o apelo da OCDE, pela importância da educação financeira não foi suficiente para gerar a atenção por parte do governo. Contudo, com a percepção a partir de eventos como a crise financeira global de 2008, ações realizadas por outros países e da relevância assumida pelo tema, que a educação financeira foi vista como um problema e se destacou como prioridade para agenda e seu estabelecimento como política pública (Ribeiro, 2020).

Como abordagem, o Banco Central compreende que investir na educação financeira e na formação do cidadão significa criar políticas que visem a sustentabilidade e o crescimento no curto e longo prazo, garantindo que o conhecimento e os recursos econômicos sejam distribuídos igualmente, porque a qualidade nas decisões financeiras influencia em toda a economia por estar ligada diretamente ao endividamento e a inadimplência dos cidadãos bem como na capacidade de investimento do país (BACEN, 2013). Abordagens semelhantes são também reforçadas por outros autores:

Quando as pessoas tomam decisões financeiras ruins, isso pode colocá-las em profundos problemas financeiros ao longo de suas vidas. Por sua vez, essas dificuldades podem se espalhar para suas famílias e para o resto da economia. (...) demonstra que a alfabetização financeira pode beneficiar não apenas os economicamente vulneráveis da sociedade, mas também a população em geral (Mitchell; Lusardi, 2015, p.11, tradução nossa).

Na agenda do Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas um dos objetivos é “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”. Logo, pode-se verificar uma preocupação com o conhecimento financeiro corroborando a importância da educação financeira na formação do cidadão:



4.6 Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática 4.7 Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis (...) (ONU, 2015).

Deste modo, ao verificar tais documentos, é importante destacar contextos e pretextos nos quais a educação financeira não apenas emerge, mas também se apresenta como temática a ser problematizada, principalmente pelos espaços nos quais tem sido apropriada. Exemplo disso, é a inserção da educação financeira no currículo 10 escolar tanto de escolas públicas quanto privadas. A partir de tais realidades, a educação financeira precisa ser coerente de forma que o cidadão não se torne um mero consumidor de produtos financeiros, mas deve permitir o aprimoramento da capacidade financeira do indivíduo de modo que ele possa tomar decisões fundamentadas e seguras com uma postura pró-ativa na busca do que é melhor para ele e sua família (Saito, 2007). Os programas de educação devem ser desenvolvidos de acordo com as demandas sociais do país envolvendo as autoridades que devem compreender sua importância não apenas em benefício do mercado, mas em atenção às partes mais vulneráveis de tais relações, muitas vezes, contratuais.

A partir dos pretextos anteriormente mencionados, a educação financeira passou a figurar em instâncias importantes do espaço público. Exemplo disso é o fato de que está presente em pelo menos 8 dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que fazem parte do Protocolo Internacional da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), relacionado à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, cujo compromisso de implementação foi assumido em 2015 pelo Brasil e por mais 193 países.

A Agenda 2030 é um plano de ação para colocar o mundo em um caminho mais sustentável e resiliente, representa uma ferramenta orientadora para um planejamento de ações e políticas públicas resistentes, capazes de levar o mundo ao efetivo alcance do desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, a educação financeira tem um papel relevante na construção e na consolidação das políticas e ações desenvolvidas, pois, ao moldar o comportamento e as escolhas de consumo dos indivíduos, cria um ambiente que favorece o equilíbrio em todos os aspectos, característica essencial para a sustentabilidade dos impactos perseguidos pela ONU (Forte, 2021).

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável divulgados pela ONU em setembro de 2015 explicitam em diversas de suas metas o alinhamento com as premissas da construção



de uma rede de educação financeira, como pode ser verificado a seguir (Forte, 2021, p.65-66):

Meta 1.4 – Até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros.

Meta 2.3 – Até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente das mulheres, dos povos indígenas, dos agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, a outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não agrícola.

Meta 5.a – Empreender reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso à propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os 11 recursos naturais, de acordo com as leis nacionais.

Meta 8.10 – Fortalecer a capacidade das instituições financeiras nacionais para incentivar a expansão do acesso aos serviços bancários, financeiros e de seguros para todos.

Meta 9.3 – Aumentar o acesso das pequenas indústrias e outras empresas, particularmente em países em desenvolvimento, aos serviços financeiros, incluindo-se crédito acessível, e sua integração em cadeias de valor e mercados.

Meta 10.c – Até 2030, reduzir para menos de 3% os custos de transação de remessas dos migrantes e eliminar “corredores de remessas” com custos superiores a 5%.

Apesar das metas estabelecidas ainda existem desafios na construção de uma rede de educação financeira efetiva. Esses desafios incluem a necessidade de adaptação das políticas públicas para diferentes realidades locais, a falta de recursos financeiros para implementação de programas de educação financeira e a resistência cultural em adotar práticas financeiras mais conscientes.

No Brasil, o Sistema Financeiro Nacional (SFN) desempenha um papel relevante na promoção de ações de educação financeira. As instituições financeiras possuem características que permitem a capilaridade, contato direto com o cidadão, momentos propícios à tomada de decisão financeira e a capacidade de compilar e mensurar dados, sendo essas vantagens utilizadas para levar a educação financeira de forma efetiva aos milhões de clientes e usuários de serviços financeiros. Uma das iniciativas que tem como objetivo fomentar boas práticas e estimular as instituições financeiras a desenvolverem ações de educação financeira é a “Promoção de Ações de Educação Financeira do Sistema Financeiro Nacional”, que faz parte da dimensão “Educação da Agenda BC”. O Banco Central do Brasil entende que a educação financeira é alcançada quando o cidadão tem a



oportunidade de desenvolver capacidades e autoconfiança para gerenciar bem seus recursos financeiros. Nesse contexto, a educação financeira pode ser oferecida de diferentes maneiras, incluindo iniciativas convencionais, digitais e automáticas. Essas ações são importantes para o aprimoramento das políticas públicas de educação financeira, que buscam promover a inclusão financeira e o desenvolvimento de práticas mais efetivas e direcionadas às necessidades dos cidadãos brasileiros (Relatório de Cidadania Financeira, 2021).

Sousa Santos (2010) enfatiza a importância de democratizar o conhecimento, reconhecendo que diferentes formas de conhecimento são igualmente valiosas e relevantes para a construção de políticas públicas mais justas e inclusivas. De acordo com o autor, o conhecimento não deve ser visto como um patrimônio exclusivo dos cientistas ou detentores do poder, mas sim, como um bem comum que deve ser compartilhado e democratizado. Tal aspecto está relacionado ao fato de que a democracia pressupõe uma pluralidade epistemológica, ou seja, de diferentes formas de conhecimento e saberes para a construção de políticas públicas mais efetivas e justas.

No contexto da educação financeira, isso significa que as políticas públicas devem levar em conta as diversas formas de saber que os diferentes grupos populacionais possuem sobre finanças e recursos econômicos, bem como, suas experiências e práticas cotidianas. Dessa forma, a educação financeira pode ser mais efetiva e relevante para as pessoas, contribuindo para a promoção da justiça social e econômica.

O que se verifica em termos de abordagem e constituição de discursos e narrativas é a concepção de que a educação financeira tem sido um tema crescente nas políticas públicas do Brasil, aliada à promoção de uma maior eficiência no Sistema Financeiro Nacional (SFN) e mudanças no comportamento financeiro dos cidadãos. Em 2019, o Banco Central do Brasil (BCB) divulgou princípios para a promoção da educação financeira por parte das instituições financeiras e outras autorizadas a funcionar pela Autarquia, além de prever o acompanhamento dessas iniciativas. Em 2020, o BCB realizou o primeiro mapeamento de ações de educação financeira executadas por bancos e instituições de pagamento, com o objetivo de conhecer tanto a estrutura de governança das instituições quanto às ações propriamente ditas. A partir desses resultados, o BCB priorizou a atuação em dois temas: aumentar a relevância estratégica da educação financeira nas instituições e utilizar instrumentos para avaliar o impacto das ações de educação financeira. Em 2021, foi realizado um mapeamento semelhante sobre as iniciativas de educação financeira do setor cooperativo (Relatório de Cidadania Financeira, 2021).



Mészáros (2012) argumenta que a ênfase em uma educação financeira individualizada, que se concentra na responsabilidade individual de gerir suas finanças, ignora as estruturas e relações sociais mais amplas que moldam as condições financeiras dos indivíduos. Ele argumenta que a abordagem centrada no indivíduo desconsidera as desigualdades econômicas e sociais que impedem a maioria das pessoas de alcançar a estabilidade financeira e, em vez disso, coloca a responsabilidade de solucionar o problema nas pessoas, em vez de buscar mudanças estruturais para abordar as raízes do problema. Além disso, a educação financeira por si só não é suficiente para resolver problemas financeiros sistêmicos, especialmente aqueles criados pelo capitalismo global.

No entanto, essa iniciativa demonstra que a educação financeira é um tema relevante e presente em diferentes esferas do desenvolvimento humano e social, sendo um caminho importante para alcançar um futuro sustentável.

### ***Políticas Públicas sobre Educação Financeira e o contexto brasileiro***

A OCDE reconheceu oficialmente a importância da educação financeira em 2002, 13 com o lançamento de um projeto que acabou sendo reforçado em 2008 através da criação da Rede Internacional de Educação Financeira (OCDE/INFE). Como pano de fundo pode-se atribuir tais relevâncias devido ao cenário político da crise econômica que ocorreu neste mesmo ano e que destacou a importância das questões associadas à educação financeira.

O debate no Brasil acabou sendo motivado pela OCDE, que defende a importância desse tema, não apenas dentre os 35 países membros, mas também para os aderentes, em um grupo muito mais amplo, de 140 países desenvolvidos e em desenvolvimento da qual o Brasil faz parte por meio do Banco Central do Brasil (BCB) e da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) (Pereira; Cavalcante; Campos; Ribeiro, 2022).

Nesse contexto, a educação financeira é definida como o processo onde os indivíduos melhoram sua compreensão em relação aos conceitos e produtos financeiros, de maneira que, com informação, formação e orientação, possam desenvolver os valores e as competências necessários para se tornarem mais conscientes das oportunidades e riscos neles envolvidos (OCDE, 2005). De modo geral, a mesma foi assumida como potencial ajuda para as pessoas nas escolhas mais acertadas e responsáveis sobre o planejamento das finanças pessoais e governamentais (MEC, 2016).

Em 2009 o Comitê de Regulação e Fiscalização dos Mercados Financeiro, de Capitais, de Seguros, de Previdência e Capitalização (COREMEC), integrado pelo Banco



Central do Brasil (BCB), Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) e pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar do Ministério da Previdência Social (PREVIC), apresentou um rascunho propondo a Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF). Em dezembro de 2010, o Decreto Presidencial nº 7.397 estabeleceu formalmente, juntamente com o Comitê Nacional de Educação Financeira (CONEF) a estratégia orientadora no país. O CONEF é responsável pela governança estratégica da ENEF, na medida em que define planos, programas, ações e estabelece metas para o planejamento, financiamento, execução, avaliação e revisão da ENEF. Ele é constituído de sete órgãos e entidades governamentais e quatro organizações da sociedade civil (Romero, 2019).

No Brasil, como política de Estado, criada pelo Governo Federal, a Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF) prevê ações conjuntas das iniciativas pública e privada. A estratégia foi criada para promover a educação financeira e previdenciária em razão do impulso às políticas de inclusão social no país. A proposta é fortalecer a cidadania, oferecendo aos brasileiros noções sobre previdência e sistema financeiro (MEC, 2016).

Muitas das ações da ENEF podem ser replicadas por qualquer organização interessada em promover a educação financeira no Brasil. De acordo com a ENEF (2017, p.166), para que estas ações funcionem, elas devem seguir sete diretrizes principais:

- Atuação permanente e em âmbito nacional;
- Gratuidade das ações de educação financeira;
- Prevalência do interesse público;
- Atuação por meio de informação, formação e orientação;
- Centralização da gestão e descentralização da execução das atividades;
- Formação de parcerias com órgãos e entidades públicas e instituições privadas;
- Avaliação e revisão periódicas permanentes.

Entretanto, a principal proposta da ENEF é disseminar educação financeira entre crianças, adultos e aposentados, com programas específicos. Até o momento, a ENEF possui três programas específicos:

1. Programa Educação Financeira nas Escolas: com a proposta de implementar a educação financeira no ambiente escolar;
2. Programa Educação Financeira de Adultos: focado especialmente em aposentados com renda de 1 a 2 salários mínimos e mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família. O programa contribui para a gestão do orçamento familiar (no caso das mulheres) e reduz o endividamento e auxilia na tomada de decisões (no caso dos aposentados);
3. Semana Nacional de Educação Financeira: trata-se do principal programada ENEF. São ações educativas gratuitas que promovem conscientização e orientação financeira para que as pessoas usem melhor



seus recursos e saibam como utilizar os serviços financeiros a seu favor (2012, p.14).

De acordo com a ENEF (2012), desenvolver ações de educação financeira para os adultos é desafiador, já que valores e hábitos antigos estão profundamente enraizados. Além disso, os adultos não estão inseridos num sistema regular de ensino, mas compõem a População Economicamente Ativa (PEA) do país e, com escolhas financeiras mais saudáveis, contribuirão para o desenvolvimento do Brasil.

A família tem sido pensada como base estratégica das políticas públicas, numa perspectiva de parceria com os programas sociais, no sentido da construção de sua autonomia. Nesse contexto, a família e a comunidade têm se revelado como fontes naturais de solidariedade, uma vez que se aciona o protagonismo familiar para transferir, aos próprios sujeitos, portadores de necessidades, a responsabilidade pelos seus carecimentos, vinculando-os ao processo de ajuda mútua (Osterne, 2006, p.04).

A estratégia foi criada para promover a educação financeira e previdenciária em razão do impulso às políticas de inclusão social no país. A proposta é fortalecer a cidadania, oferecendo aos brasileiros noções sobre previdência e sistema financeiro. Após instituir a Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF) foi criado o Comitê 15 Nacional de Educação Financeira (CONEF) com o propósito de traçar planos, programas, ações e coordenar sua execução. Ele foi criado para gerir e coordenar os programas de estratégia, propondo que a educação financeira seja disseminada em ações para escolas de nível fundamental e médio, e também em ações para aposentados e mulheres beneficiárias do Bolsa Família.

O CONEF foi extinto pelo Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019 e substituído pelo Fórum Brasileiro de Educação Financeira (FBEF), criado pelo Decreto nº 10.393, de 09 de julho de 2020 que estabeleceu uma “nova Estratégia Nacional de Educação Financeira”. É importante mencionar também o papel do Fórum Brasileiro de Educação Financeira (FBEF), que é composto pelo Banco Central do Brasil (BCB), Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) do Ministério da Justiça, Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e Secretaria de Previdência (SPREV) do Ministério da Economia e Ministério da Educação (MEC). Tal dinâmica ampliou a participação de atores e da atuação da nova ENEF a fim de promover a educação financeira, securitária, previdenciária e fiscal no País, uma vez que o Decreto 7.397/2010 trazia a menção expressa apenas à educação financeira e previdenciária. O



FBEF é um ambiente colaborativo de articulação para levar educação financeira a todo o país.

Como decorrência, é importante considerar indicadores que dialogam com a estratégia. Como exemplo, se destaca o desenvolvimento do “Índice de Saúde Financeira do Brasileiro” (ISFB/FEBRABAN) e a plataforma de educação financeira "Meu Bolso em Dia", que representam iniciativas no contexto das políticas públicas de educação financeira no Brasil. O I-SFB é uma ferramenta diagnóstica gratuita que permite aos cidadãos mensurar sua saúde financeira ao longo do tempo, comparando-a com a média nacional e identificando suas vulnerabilidades, a serem aprimoradas com iniciativas de educação financeira. Lançado em julho de 2021, o índice foi calculado em uma escala de 0 a 100 pontos, sendo 57 o índice médio do brasileiro, a partir de mais de cinco mil pessoas pesquisadas. Além disso, o índice também é uma ferramenta essencial para o desenvolvimento de políticas públicas de educação e inclusão financeira, bem como para o desenho e oferta de produtos financeiros adequados às necessidades dos cidadãos (Relatório de Economia Bancária, 2021).

A plataforma "Meu Bolso em Dia", por sua vez, é um resultado direto da cooperação técnica entre o Banco Central do Brasil (BC) e a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN) para a promoção de ações de educação financeira. Essa ferramenta gratuita, voltada à toda a população, oferece trilhas de aprendizagem personalizadas de acordo com o Índice de Saúde Financeira aferido pelo cidadão. Desde a fase-piloto, iniciada em maio de 2021, até o final do ano, a plataforma já teve 306 mil visitantes distintos (Relatório de Economia Bancária, 2021).

Em conjunto, o I-SFB e a plataforma "Meu Bolso em Dia" representam produtos decorrentes no campo da educação financeira no Brasil. Essas iniciativas podem contribuir significativamente para a promoção da inclusão financeira e para o desenvolvimento de políticas públicas mais efetivas e direcionadas às necessidades dos cidadãos brasileiros. Considerando o aumento da relevância das políticas públicas de educação financeira no contexto brasileiro, o desenvolvimento dessas ferramentas representa um importante movimento a ser analisado com cautela em termos de alcances e limites. Neste caso, é importante considerar se tais indicadores efetivamente dão conta das assimetrias e situações de vulnerabilidades num contexto complexo como o das instituições bancárias e usuários no Brasil.

Para Mészáros (2012) o capitalismo é um sistema econômico que coloca o lucro acima do bem-estar humano e que cria desigualdades e injustiças sociais. Nesse sentido, a



crítica em relação às políticas públicas de educação financeira é que as mesmas visam apenas ensinar as pessoas a se adaptar e a ter sucesso no sistema financeiro capitalista sem questionar os valores e pressupostos subjacentes a esse sistema.

A educação financeira precisa ser crítica e que examine as causas da desigualdade financeira e forneça às pessoas ferramentas para se envolverem ativamente na transformação do sistema financeiro para um sistema mais justo e sustentável. A sua promoção por meio de políticas públicas é um tema relevante na literatura acadêmica e tem sido amplamente discutido por pesquisadores em todo o mundo. A justificativa para essas iniciativas é baseada na ideia de que a educação financeira é um fator determinante para o bem-estar financeiro e a estabilidade financeira individual e coletiva.

Assim, a eficácia das políticas públicas de educação financeira tem sido amplamente debatida na literatura acadêmica e um dos principais desafios é como avaliar o impacto dessas políticas em termos de mudanças no comportamento financeiro das pessoas e na melhoria de sua situação financeira diante da situação concreta que vivem. Alguns estudos sugerem que a simples disponibilização de informações financeiras pode não ser suficiente para alterar o comportamento financeiro das pessoas, e que é necessário adotar abordagens mais abrangentes e integradas, que envolvam incentivos e mecanismos de apoio à adoção de comportamentos financeiros saudáveis.

Além disso, é importante considerar a diversidade cultural e socioeconômica do país na elaboração de políticas públicas de educação financeira. Diferentes grupos populacionais têm necessidades e desafios específicos em relação ao gerenciamento de suas finanças, e políticas públicas eficazes devem ser capazes de abordar essas diferenças de forma adequada. Portanto, a literatura acadêmica aponta que a promoção da educação financeira por meio de políticas públicas é uma iniciativa importante e necessária, mas que requer uma abordagem coerente que contemple as diversas dimensões do comportamento financeiro humano e leve em consideração a diversidade cultural e socioeconômica dos seus potenciais beneficiários.

## Considerações Finais

Apesar de não ter sido admitido de imediato no Brasil, percebeu-se nos documentos analisados, o reconhecimento de que o acesso à educação financeira deve ser um direito do cidadão. Ainda, percebe-se que a crise econômica mundial, o aumento do endividamento, o crescente consumo de produtos financeiros pela população provocou a atuação do Estado a



inserir na agenda a educação financeira como política pública. Entretanto, sua intencionalidade é questionada quando se percebe a forte presença de instituições financeiras como suas parceiras.

Assim, são verificadas algumas inquietações acerca de como tais ações são realmente efetivas para disseminar a educação financeira, municiando o consumidor de conhecimento e habilidade para tomar decisões acertadas e, com isso melhorar seu bemestar financeiro, ou apenas facilitar a inserção dos produtos financeiros no mercado transformando a população em meros consumidores, sendo um indício do risco de uma abordagem enviesada em favor dos interesses do capital financeiro (Pereira; Cavalcante; Campos; Ribeiro, 2022).

A educação financeira pode ser compreendida como possibilidade para o desenvolvimento social e econômico do país, pois indivíduos educados financeiramente, poderão gerir melhor seus recursos e tomar decisões mais assertivas. Entretanto, não se pode debruçar-se sobre tal seara sem problematizar se os processos contemporâneos relacionados à educação financeira, por vezes, não possuem também como pretextos estabelecer dinâmicas de culpabilização e responsabilização do indivíduo por suas próprias vulnerabilidades. De forma racional, a educação financeira favorece o mercado financeiro uma vez que estimula a oferta de produtos e serviços prometendo maior bemestar financeiro aos seus usuários, desde que o uso destes seja feito de forma correta e racional, de modo a explorar suas oportunidades, evitando os riscos inerentes (Cardozo, 2011).

O material revelou a intencionalidade da disseminação da educação financeira, como algo contínuo, permanente e libertador, na intenção de que o indivíduo pense e aja de uma forma mais racional nas suas decisões financeiras, transformando assim a sua vida e a sociedade onde vive e o atual modelo econômico. Contudo, os documentos não esclarecem como essas ações irão conseguir diferenciar o “explicar” do “entender”, pois ações de educação financeira precisam ser efetivas para ultrapassar as barreiras de acumulação de conhecimento para compreensão e aplicabilidade do conteúdo.

As políticas públicas de educação financeira enfrentam várias limitações que podem afetar sua eficácia. Por isso, é necessário que elas sejam implementadas de maneira adequada, avaliadas regularmente e incorporadas às abordagens mais amplas que levem em consideração as questões estruturais que afetam a segurança financeira das pessoas. Embora a educação financeira seja importante, ela não deve ser vista como a única solução para melhorar o comportamento financeiro das pessoas, sendo necessário utilizar



abordagens baseadas em mudança de comportamento para complementar a abordagem cognitiva baseada em conhecimento e habilidades.

Estudos futuros podem contribuir para aprimorar as políticas públicas de educação financeira, como a relação entre a educação financeira e outros fatores, como relações de trabalho, saúde e renda em contextos de incerteza, avaliando os impactos a longo prazo em relação à redução da desigualdade socioeconômica, podendo fornecer uma compreensão mais aprofundada das políticas públicas de educação financeira e seu impacto na sociedade contemporânea.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco Central do Brasil. Caderno de Educação Financeira. Brasília: BCB, 2013.
- Banco Central do Brasil. Relatório de Cidadania Financeira. Brasília: BCB, 2021.
- Banco Central do Brasil. Relatório de Economia Bancária. Brasília: BCB, 2021
- CARDOZO, Juliana. Um olhar sobre a estratégia nacional de educação financeira – ENEF e sua potencial contribuição para a disseminação da cultura previdenciária. Monografia (Licenciatura em Pedagogia). Brasília: UnB, 2011.
- CELLARD, André. A análise documental. In: SALLUM JUNIOR, Brasília (Org.) A pesquisa qualitativa. Enfoques Epistemológicos e Metodológicos. 3 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. p.295-316
- ENEF. Estratégia Nacional de Educação Financeira. Disponível em: <https://www.vidaedinheiro.gov.br> Acesso em: 10 outubro 2022.
- FORTE, Cláudia. Em busca de um Brasil melhor. Dez anos da Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF). 2ed. Riemma Editora: São Paulo, 2021.
- FONSECA, Carlos; MEIRELLES, Fernando; DINIZ, Eduardo. Tecnologia Bancária no Brasil. Uma história de conquistas, uma visão de futuro. São Paulo, SP: FGV, 2010.
- MEC. MEC apoia inserção da temática educação financeira no currículo da educação básica. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/> Acesso em: 10 outubro 2022.
- MÉSZÁROS, István. A educação para além do capital. São Paulo: Boitempo, 2012.
- MITCHELL, Olivia; LUSARDI, Annamaria. Financial Literacy and Economic Outcomes: Evidence and Policy Implications. Pension Research Council. Philadelphia, 2015.



MONTEIRO, Marcel. Políticas Públicas. Gama, DF: UNICEPLAC, 2022. Vol. 2.

OCDE. Recomendação sobre Princípios e Boas Práticas de Educação Financeira, 2005.

OCDE. Financial Literacy and Consumer Protection of the Crisis, 2009.

OCDE. Recommendation of the Council on Financial Literacy, 2022.

ONU. Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em:  
<https://brasil.un.org/pt-br> Acesso em: 12 outubro 2022.

OSTERNE, Maria. Família: seu processo de transformação e sua centralidade nas políticas públicas. Fortaleza, 2006.

PEREIRA, Fernando. et al. Estudo de caso sobre a Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF) no Brasil: uma panaceia em um contexto de financeirização? Sociedade Brasileira de Economia Política. ENEPE, 2022.

ROMERO, Joréu. Educação Financeira como Política Pública. Trabalho de Conclusão do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Paraná. UFPR, 2019.

RIBEIRO, Cristina. Agenda em políticas públicas: a estratégia de educação financeira no Brasil à luz do modelo de múltiplos fluxos. Rio de Janeiro: Cad. EBAPE BR, 2020.

SAITO, André. Uma contribuição ao desenvolvimento da educação em finanças pessoais no Brasil. Dissertação (Mestrado em Administração). USP: São Paulo, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Pela mão de Alice: o social e o político na pósmodernidade. São Paulo: Cortez 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A gramática do tempo: para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Democratizar a democracia participante. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. Cengage Learning. São Paulo, 2012.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Porto Alegre: Caderno CRH Sociologias, 2006. p. 20-45.

STEWART, Dugald. Teoria dos sentimentos morais de Adam Smith 1723-1790. Tradução Lya Luft 2.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.