

Estudo de caso sobre a *Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF)* no Brasil: uma panaceia em um contexto de financeirização?

Fernando Pereira

Anderson Cavalcante

Renata Campos

Wesllay Ribeiro

Resumo

Este artigo é um estudo de caso sobre as ações e iniciativas que compõem a Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF) no país. Estabelecida em 2010 a partir de uma construção conjunta de uma rede de países desenvolvidos ou em desenvolvimento, a ENEF brasileira se propõe a impulsionar o grau de alfabetização financeira do cidadão comum, de modo a promover um comportamento mais assertivo (racional e poupador), que contribua para maior bem-estar financeiro. Entretanto, apesar do grande esforço envolvendo diversas instituições e centenas de iniciativas, o artigo mostra que não há nenhuma comprovação de que a ENEF possa atingir as metas propostas. De forma mais específica, uma série de pesquisas de avaliação de impactos dos projetos pilotos de educação financeira é analisada, apontando para a fragilidade dos resultados reportados, especialmente por incorrerem em vieses de respostas autodeclaradas que não medem corretamente os impactos dos projetos. Sendo incapaz de avaliar impactos em sua totalidade, a natureza da ENEF acaba sendo predominantemente otimista, em particular sobre as instituições de mercado, o que impede a apresentação de um tratamento mais crítico ao seu público-alvo.

Palavras-chave: Estratégia Nacional de Educação Financeira, AEF-Brasil, comportamento financeiro.

Abstract

This paper is a case study on the actions and initiatives that make up the National Strategy for Financial Education (NSFE) in the country. Established in 2010 from a joint construction of a network of developed or developing countries, the Brazilian ENEF proposes to boost the level of financial literacy of ordinary citizens - especially low-income people - in order to promote a more efficient assertive behavior, which contributes to greater financial well-being. However, despite the great effort involving several institutions and hundreds of initiatives, the paper shows that there is no evidence that NSFE can achieve the proposed goals. The paper analyzes a series of surveys evaluating the impacts of financial education pilot projects, pointing to the fragility of the results, especially as they incur in self-declared response biases that do not correctly measure the impacts. Without robust results, one can say that the nature of NSFE is predominantly optimistic in relation to market institutions, which prevents it from presenting a more critical treatment to its target audience.

Keywords: National Strategy for Financial Education, AEF-Brazil, financial behavior.

1. Introdução

O governo brasileiro, por meio de ministérios e de órgãos reguladores do sistema financeiro nacional, anunciou em 2010 a *Estratégia Nacional de Educação Financeira* (ENEF), como instrumento norteador de políticas e ações promotoras da educação financeira da população em geral. Essa ação política refletiu um movimento internacional, promovido por instituições multilaterais (em especial, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OECD na sigla original), desde o início do presente século. Tais instituições defendem a implementação de um modelo estabelecido de ENEF em diferentes países como ferramenta para ampliar a alfabetização financeira da população, com o entendimento de que isso a tornaria mais apta a lidar com o contexto de financeirização que vem marcando as economias nas últimas décadas. A hipótese é que pessoas com maior conhecimento e habilidade financeira são mais capacitadas para tomar decisões adequadas para promoção do bem-estar financeiro pessoal, gerando impactos positivos que tendem a se transbordar em um ambiente de maior estabilidade financeira da economia como um todo.

No caso específico brasileiro, desde então, ao longo da última década, centenas de iniciativas de educação financeira vem sendo praticadas, seguindo ‘o padrão ENEF’, seja por entidades públicas e privadas (incluindo universidades e instituições acadêmicas) ou ainda do terceiro setor. Adicionalmente, as pesquisas de avaliação de impacto conduzidas em 2011 e 2017 sobre projetos pilotos de educação financeira apresentaram, em tese, resultados positivos. Contudo, apesar da promessa, os resultados para a população brasileira, de uma maneira geral, são controversos e pouco expressivos, levantando dúvidas sobre sua factibilidade para fomentar a alfabetização, capacitação e bem-estar financeiro dos cidadãos.

O objetivo deste artigo é justamente discutir as possíveis razões para o baixo desempenho da ENEF brasileira. Mais especificamente, o objetivo é analisar se o problema está na execução das iniciativas, ou na escala (de intensidade/tempo) insuficiente, ou se refere à própria impossibilidade das metas da ENEF, tal qual foi desenhada.

Metodologicamente, o artigo apresenta uma revisão bibliográfica, com análise crítica dos documentos relativos à ENEF, desde aspectos legais aos relatórios e materiais dos programas, além da literatura nacional e internacional sobre o tema, que reúne elementos teóricos e estudos empíricos sobre iniciativas de educação financeira.

Além dessa introdução, o artigo ainda conta com cinco seções. A seção 2 analisa os pressupostos e princípios teóricos que sustentam e justificam a adoção da ENEF nos diferentes países, em particular no Brasil. A terceira seção traz um breve histórico da ENEF brasileira, destacando sua elaboração e desenho institucional de sua execução. A quarta seção apresenta as ações da ENEF no último decênio e o foco nos jovens e na população vulnerável. A seção 5 reúne uma síntese de dois

grandes estudos empíricos de avaliação de impacto sobre as iniciativas de educação financeira no país, mostrando justamente a fragilidade dos resultados encontrados. Por último, nas considerações finais, discute-se se há efetivamente razões para sustentar a atual ENEF.

2. Justificativa, princípios e pressupostos teóricos do modelo ENEF

Como brevemente descrito, a implementação de ENEF vem sendo defendida desde a década de 2000 por organismos internacionais (em especial a OECD) e pesquisadores acadêmicos (Lusardi et al., 2011; OECD, 2005b; Russia's G20 Presidency & OECD, 2013), seguindo uma abordagem cujo foco se centra na alfabetização financeira do indivíduo, sem similar preocupação com outros aspectos que contextualizam o ambiente em que tais decisões financeiras são tomadas, como o ambiente macroeconômico, as relações impostas pelo sistema financeiro e as relações derivadas dos modos e condições sociais de vida (Arthur, 2014; Pereira et al., 2019).

De forma sucinta, esta abordagem convencional da educação financeira parte do reconhecimento de que a sociedade contemporânea vive em um contexto de intensificação das finanças nas relações sociais que se coloca presente na vida cotidiana das pessoas nas últimas décadas, estabelecendo uma dependência mais intensa e irreversível dos cidadãos a práticas financeiras. Isso se reflete em uma ampla oferta de produtos e serviços financeiros complexos e inovadores às pessoas comuns, disponíveis no mercado de forma cada vez mais disseminada (como sistemas de pagamento, crédito, investimento, seguro, planos de previdência, planos de saúde, dentre outros), que prometem maior bem-estar 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.

Contudo, conforme apontado por uma série de pesquisas empíricas em diversos países (desenvolvidos ou em desenvolvimento), o grau de alfabetização financeira do cidadão médio é muito baixo, situação ainda mais grave para certas coortes sociais e demográficas (como jovens, idosos, negros, pobres, mulheres e pouco instruídos formalmente) (Banco Central do Brasil, 2017; OECD, 2005a). Diante disso, o cidadão médio não estaria preparado para as oportunidades apresentadas pela financeirização, o que pode, ao contrário, gerar situações de risco ao bem-estar financeiro pessoal e instabilidades que se transbordariam para o próprio sistema financeiro, na forma de crises financeiras.

Nesse contexto, o pressuposto teórico explícito por trás da defesa da promoção de ENEF é que a educação financeira é um instrumento basilar fundamental para impulsionar a alfabetização e o bem-estar financeiro da população em geral. Ou seja, por meio da educação financeira, a população em geral, em diversos grupos (pobres ou ricos; da zona rural ou urbana; jovens, adultos ou idosos), adquirirá maior conhecimento e habilidades, tornando-se mais empoderada para tomar decisões mais

adequadas em práticas financeiras que impulsionarão o bem-estar financeiro pessoal (OECD, 2005b, 2016).

É importante notar a existência de pressupostos implícitos por trás dessa relação. O primeiro deles, mais direto, é de que a educação financeira tem poder de impulsionar a alfabetização financeira, por meio da transferência de conhecimentos e habilidades, ainda que simples, ao cidadão comum. Isto implica que, apesar de toda a reconhecida complexidade e instabilidade do mercado financeiro contemporâneo, seu correto manuseio é considerado relativamente simples e pode ser alcançado pelo cidadão comum, não especializado, por meio de lições, regras, dicas e sugestões de educação financeira. Adicionalmente, um segundo pressuposto é que os indivíduos se comportam, em suas decisões financeiras, com base nos seus conhecimentos e habilidades, de modo que a maior alfabetização financeira vai se traduzir diretamente em um comportamento mais adequado que promova um maior bem-estar financeiro (Clark & D'Ambrosio, 2008; Ferreira, 2011).

Um terceiro pressuposto é que o uso dos produtos e serviços financeiros atualmente disponíveis no mercado formal contribuirá para o maior bem-estar financeiro, desde que feito de modo correto e adequado (Lusardi et al., 2013; OECD, 2005b). Desta forma, os três primeiros pressupostos conformam a causalidade explícita entre mais conhecimento, mais bem-estar. Por fim, outro pressuposto implícito é sobre o tipo de comportamento financeiro que será estimulado via educação financeira, e que promoverá, portanto, o bem-estar financeiro dos cidadãos. Presume-se, neste caso, que o comportamento considerado correto e ideal seja o de pessoas precavidas com a vida financeira, que saibam escolher e fazer bom uso de produtos e serviços financeiros, propensas a poupar, com estilo de vida frugal, com gastos compatíveis com seu rendimento intertemporal, que se endividem (de forma planejada) somente quando necessário, e, por fim, que estejam atentas à possibilidade de enfrentamento de situações difíceis e imprevisíveis, relacionadas ao ciclo de vida familiar ou ao ambiente de trabalho e renda, a partir da conjuntura econômica vigente (AEF-Brasil, 2020; Gray et al., 2009; Hogarth, 2006).

Em síntese, sob tais pressupostos teóricos, a natural consequência é que o bem-estar (ou desempenho) financeiro das famílias é, em grande medida, diretamente relacionado ao seu grau de alfabetização financeira. As pessoas pobres e com baixo nível de escolaridade, por exemplo, têm baixa alfabetização financeira, o que reflete em baixa capacidade de poupar (ao contrário, recorrem às dívidas) ao longo da vida e, portanto, não são aptos para acumular riqueza (o que se caracteriza como uma decisão financeira equivocada), reforçando um ciclo vicioso que pode ser quebrado via educação financeira. Isso quer dizer que, ainda que a pobreza das pessoas seja resultado apenas de “choques externos”, e não do baixo grau de alfabetização financeira, tal condição (de pobreza) pode ser mitigada ou revertida por meio da educação financeira (AEF-Brasil, 2020; Lusardi, 2000; Lusardi & Mitchell, 2014; Mandell, 2008).

3. A institucionalidade da ENEF brasileira

O debate sobre educação financeira no país foi diretamente influenciado pela OECD que, desde o início do século, vem defendendo 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, que compõem a *International Network on Financial Education* (OECD/INFE), criada em 2008, da qual o Brasil faz parte por meio do Banco Central do Brasil (BCB) e da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)¹.

Por meio da OECD/INFE, desenvolveu-se um pacote de ações de políticas públicas promotoras das ENEF, que norteariam as iniciativas e práticas de educação financeira (OECD, 2015; Russia's G20 Presidency & OECD, 2013). Adicionalmente, a rede lançou mão de um modelo internacional de pesquisas de diagnóstico do nível de alfabetização e do comportamento financeiro da população, além de promover e divulgar um padrão rigoroso de pesquisas de avaliação de resultados e/ou impactos de programas de educação financeira (Banco Central do Brasil, 2017; OECD, 2012).

O início dos trabalhos no Brasil se deu com o Decreto nº 5.685, de 25 de janeiro de 2006, que instituiu o Comitê de Regulação e Fiscalização dos Mercados Financeiros, de Capitais, de Seguros, de Previdência e Capitalização (COREMEC). O COREMEC tinha a “finalidade de promover a coordenação e o aprimoramento da atuação das entidades da administração pública federal que regulam e fiscalizam as atividades relacionadas à captação pública da poupança popular” (Brasil, 2006).

Dentre as suas atribuições, o COREMEC, por meio da Deliberação n.º 03, de 31 de maio de 2007, instituiu o Grupo de Trabalho – GT, que objetivava construir uma estratégia brasileira de educação financeira (COREMEC, 2007). Essa estratégia deveria ser construída com a participação de representantes do governo, sociedade civil e iniciativa privada. O resultado do GT foi consubstanciado pelo Decreto nº 7.397/2010, que instituiu a ENEF, e determinou a criação do Comitê Nacional de Educação Financeira (CONEF), responsável pelo Plano Diretor da Estratégia (Brasil, 2010). A composição do CONEF incluía: i) órgãos reguladores do mercado financeiro: Banco Central do Brasil - BCB, Comissão de Valores Mobiliários - CVM, Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC e Superintendência de Seguros Privados - SUSEP; ii) Governo Federal: Ministério da Fazenda, Ministério da Educação (MEC), Ministério da Justiça e Ministério da Previdência e Assistência Social; iii) representantes da sociedade civil: ANBIMA (Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais), BM&FBOVESPA (atual B3), FEBRABAN (Federação Brasileira de Bancos), CNSeg (Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização), CONSED

(Conselho Nacional de Secretários de Educação) e SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) – os dois últimos a partir de 2017. O CONEF era assessorado por três órgãos (Comissão Permanente, Grupo de Apoio Pedagógico e Secretaria Executiva), formado por membros de suas instituições componentes (AEF-Brasil, 2020; Banco Central do Brasil, 2012).

O CONEF foi extinto pelo Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019 (Brasil, 2019), substituído pelo Fórum Brasileiro de Educação Financeira (FBEF), criado pelo Decreto nº 10.393, de 09 de julho de 2020 (Brasil, 2020), que estabeleceu uma “nova Estratégia Nacional de Educação Financeira”. O FBEF 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) (AEF-Brasil, 2020; Banco Central do Brasil, 2012).

De início o Decreto 10.393/2020 amplia o raio de 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. Em outro ponto, o Decreto 10.393/2020, ao instituir o FBEF, retira de sua composição a representação da sociedade civil, que tinha cadeira cativeira no órgão colegiado anterior (CONEF), deixando apenas órgãos e instituições ligadas direta ou indiretamente à Administração Pública Federal. Embora traga a possibilidade de que representantes da sociedade civil possam ser convidados a participar, esta ausência de obrigatoriedade da representação da sociedade civil na FBEF parece se manifestar como uma alteração na essência de criação da ENEF. Isto porque o resultado do GT, estabelecido pelo COREMEC no âmbito nacional, priorizava esta participação, ao mesmo tempo em que o plano diretor da ENEF, mencionando as recomendações da *Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness* da OECD, tratou esta participação como elemento básico.

O assessoramento da nova ENEF passou a ser realizado por meio de Grupos de Trabalhos temporários e estabelecidos de acordo com a necessidade, deixando assim de adotar a existência de um órgão de apoio permanente, como era o Grupo de Apoio Pedagógico – GAP – previsto no revogado Decreto 7.397/2010.

A coordenação e execução das ações transversais do projeto da ENEF, todas públicas e gratuitas, ficou, durante quase todo o período, por conta da AEF-Brasil (Associação de Educação Financeira do Brasil), uma OSCIP (organização da sociedade civil de interesse público), criada em 2012 e composta por instituições privadas autorreguladoras do mercado financeiro: FEBRABAN, ANBIMA, B3 (Brasil, Bolsa, Balcão) e CNSeg (AEF-Brasil, 2020; Banco Central do Brasil, 2012). A AEF-Brasil encerrou suas atividades em abril de 2021.

Da composição dos órgãos responsáveis pela formulação, elaboração e execução da ENEF, apesar da heterogeneidade, verifica-se o grande predomínio das instituições reguladoras e autorreguladoras do mercado financeiro, inclusive dentre as representantes da sociedade civil. Isso refletiu no próprio desenho dos princípios da ENEF, dentro do modelo OECD/INFE, que prioriza o tratamento de capacitação individual dos usuários dos produtos e serviços do mercado financeiro, com baixa preocupação com a natureza da oferta desse mercado (Arthur, 2014; Pereira et al., 2019). O contraponto, em proporção inferior, ficou expresso principalmente na presença da Senacon (MJ), órgão ligado ao sistema de proteção do consumidor. Embora as alterações na ENEF tenham sido profundas, as ações e programas transversais e setoriais (tratados na seção 4) parecem não ter sofrido profundas alterações.

4. As ações desenvolvidas pela ENEF brasileira

As ações desenvolvidas na ENEF podem ser divididas em duas categorias: *transversais*, coordenadas pelo FBEF (anteriormente pelo CONEF); e *setoriais*, desenvolvida isoladamente por cada um de seus membros, dentro das linhas gerais da estratégia. Dentre as ações transversais, se destacam o *Programa Educação Financeira nas Escolas* (tratado na subseção 4.2), o *Programa Educação Financeira para Adultos em Vulnerabilidade* (tratado na subseção 4.3), o *Selo ENEF* e a *Semana anual da ENEF*. Também merecem destaque os dois mapeamentos das iniciativas de educação financeira (2013 e 2018) em território nacional, realizados via cadastramento em sítio eletrônico oficial (<http://www.vidaedinhero.gov.br>), local que reúne também guias, cursos EaD (voltado para professores e estudantes do ensino médio), vídeos ficcionais e informações gerais sobre a ENEF.

O mapeamento mais recente das atividades, em 2018², identificou 1.383 iniciativas, realizadas principalmente por escolas e universidades (49,4%), sendo ainda que do total, 50% eram providas de instituições públicas, 21% de instituições privadas e 28% do terceiro setor. Além disso, 80% das ações eram gratuitas e sem fins comerciais (ou seja, não associadas a venda de produtos). As iniciativas mapeadas são, majoritariamente, presenciais (60%), contra 12% online e 28% híbridas. Em virtude disso, a maior parcela das iniciativas é de pequena escala, atendendo a um público de até 500 pessoas em 2020 (64% no total), sendo 74% no caso das presenciais, número que cresce um pouco para iniciativas híbridas (49%) ou online (41%). Por outro lado, apenas 1% das iniciativas presenciais atenderam público de 50.000 a 100.000 pessoas, enquanto 9% no caso das híbridas e 25% nos casos online educaram mais de 50.000 participantes. Sobre as atividades desenvolvidas, nas iniciativas presenciais, o predomínio é de seminários e palestras (69%), seguidas por aulas expositivas (65%, sendo que dois terços destas foram ofertadas em escolas) e cursos de curta duração (31%).

Dentre os temas tratados, a maior parcela informativa é (do mais para o menos frequente) sobre finanças cotidianas ou básicas; meios de pagamento; crédito, empréstimos e financiamento; direitos do consumidor; impostos; e produtos específicos (investimentos, previdência e seguros). Nas orientações, predominam consumo consciente, organização/planejamento e produtos financeiros. A maioria das iniciativas (75%) não faz monitoramento ou avaliação, ao menos de forma regular, dos seus resultados. Dentre as iniciativas, a informação indica que 304 receberam o Selo ENEF, que confere legitimidade e atestado de adequação aos princípios e diretrizes do então CONEF³. O mapeamento do CONEF não apresenta, ao menos publicamente, maiores informações sobre o tempo de duração das iniciativas de educação financeira.

De forma geral, é possível constatar que o conjunto de iniciativas é muito heterogêneo, ou seja, cursos de longa duração são colocados juntos com simples palestras e seminários. De acordo com a literatura internacional, há um limite natural para o tempo e profundidade do conteúdo tratado pelas iniciativas de educação financeira: no caso da população adulta, a maior parte de iniciativas de educação financeira tende a ser de curta duração, de menos de oito horas, e boa parte destes duram apenas uma hora, principalmente quando o público-alvo é constituído por pessoas que trabalham em período integral. No caso de iniciativas para beneficiários de programas sociais, a carga horária pode chegar a até 30 horas, distribuídas em diferentes datas ou prazos para conclusão. Finalmente, para a população em idade escolar, há uma margem para que o tempo de aprendizado possa ocorrer em maior período (Fernandes et al., 2014; Pereira, 2015; Russia's G20 Presidency & OECD, 2013).

Em razão dos limites da carga horária para o caso da população adulta, o conteúdo ministrado naturalmente tende a ser limitado, seja em um plano abrangente (noções gerais de finanças pessoais e comportamento financeiro ideal) ou para itens temáticos isolados (como crédito, poupança, previdência, mercado financeiro ou noções de empreendedorismo). Essa lógica de pouco aprofundamento do conteúdo se estende para quase todos os outros casos (população vulnerável e estudantes do ensino médio ou fundamental), uma vez que o grau de alfabetização formal e/ou financeira desses tende a ser muito inferior aos dos adultos de maior renda (Pereira, 2015). Por conta desse cenário, vários autores recomendam o uso de conteúdos simplificados e de “regras de bolso”, que seriam mais efetivas para enfrentar o problema de falta de tempo, capacidade e até de interesse dos participantes (Heinberg et al., 2010; Kiviat & Morduch, 2012). Entretanto, estas convenções comportamentais podem ser insuficientes frente à complexidade de serviços, instrumentos e produtos financeiros com os quais as pessoas passam a lidar corriqueiramente.

4.1 Projeto de educação financeira no ensino médio e fundamental

No período de 2010 a 2011 ocorreu a primeira ação da ENEF no Brasil voltada para disseminar educação financeira nas escolas. O projeto piloto, denominado “Educação Financeira nas Escolas para Ensino Médio”, foi aplicado em parceria com o Banco Mundial, em alunos de 891 escolas públicas de seis unidades da federação. Foram produzidos três livros para orientar as atividades dos professores de matemática, português, ciências, geografia e história junto a 26.981 alunos e seus pais, com conteúdo de assuntos financeiros associados ao cotidiano do aluno (AEF-Brasil, 2012; Cunha, 2020). Em geral, iniciativas de ENEF voltadas a crianças e jovens em idade escolar são consideradas fundamentais, não só porque complementa conteúdos de aprendizagem em uma fase primordial da vida, mas também porque incentiva a disseminação de conteúdos nos núcleos familiares, aumentando sua efetividade (Pereira, 2015).

A primeira disseminação desse programa ocorreu de 2012 a 2015, em todo o país, capacitando cerca de 10 mil professores de quase 3 mil escolas, em um acordo realizado entre a AEF-Brasil e o MEC (AEF-Brasil, 2020). A segunda onda do programa ocorreu nos Estados de Tocantins, Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul, através da criação de polos de educação financeira em instituições de ensino superior em parceria com as Secretarias de Educação. Nessa etapa, cerca de 300 professores da rede pública dos ensinos fundamental e médio foram formados (AEF-Brasil, 2020). Em 2014, foi lançada uma plataforma aberta, que disponibilizou gratuitamente todos materiais elaborados para o ensino médio, para alunos ou professores (ENEF, 2017).

Para o ensino fundamental, um projeto similar foi implementado. O material pedagógico foi estruturado para despertar reflexões sobre educação financeira desde cedo, sendo reproduzido por ciclos e integrando os conteúdos financeiros com situações cotidianas correspondente à faixa etária dos alunos (AEF-Brasil, 2020). O projeto foi aplicado em 2015 em dois municípios, atingindo 15 mil alunos, 400 professores e 201 escolas públicas (AEF-Brasil, 2020). Em 2016, todos os livros e vídeos produzidos para a formação dos professores foram disponibilizados na plataforma da ENEF, atingindo cerca de 1.340 escolas no país (AEF-Brasil, 2020).

Em 2017-2018, as estratégias foram redirecionadas, quando a AEF-Brasil procurou por promover capacitações contínuas para o professor (AEF-Brasil, 2020). Neste sentido, em parceria com a TV Escola, foi criado o Ecossistema de Educação Financeira, coordenado pela CVM e sob operação da AEF-Brasil, que remodelou a plataforma “Vida e Dinheiro” com a inserção de um menu de atividades para serem utilizadas pelo professor em sala de aula, contando com ações envolvendo as tecnologias da informação, que também passaram a fazer parte das estratégias de mudanças da ENEF (AEF-Brasil, 2020).

Uma das ações realizadas pelo Ecossistema foi a conversão dos conteúdos didático-pedagógicos desenvolvidos pela ENEF em um jogo (“Tá O\$\$O”) voltado para jovens estudantes de 7 a 18 anos de idade. O jogo trata decisões relacionadas à educação financeira, sustentabilidade, empreendedorismo, investimentos, entre outros assuntos correlacionados (AEF-Brasil, 2020).

Adicionalmente, a TV Escola passou a exibir duas séries: i) “Sua Escola, Nossa Escola”, que mostrava experiências pedagógicas, envolvendo entrevistas com personagens do cotidiano escolar, com foco na melhoria dos processos de ensino-aprendizagem nas escolas da rede pública; e ii) Websérie R\$100 Neuras, também exibida no canal Vida e Dinheiro no Youtube, direcionada para jovens de 14 a 18 anos de idade, que tratava assuntos voltados para o equilíbrio financeiro, administração adequada do dinheiro, poupança e controle de gastos (AEF-Brasil, 2020).

A primeira ação a considerar a formação a distância foi o curso “Educação Financeira nas Escolas”, direcionada para professores de ensinos fundamental ou médio. Tal curso atualmente foi substituído pelo curso “Finanças sem Segredos”, que apresenta como objetivo inserir a temática educação financeira não apenas na comunidade escolar, mas também no cotidiano da família brasileira. O curso, dividido em quatro módulos temáticos, tem duração total de 40 horas (AEF-Brasil, 2020).

Para completar os esforços para que a educação financeira estivesse dentro das escolas, em 2017, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), documento normativo que define o conjunto das aprendizagens essenciais nas etapas e modalidades da educação básica (Brasil, 2017) foi homologada, o que, em tese, traz o tema para a sala de aula. Ela inclui educação financeira como tema transversal obrigatório, que deve ser trabalhado de forma contextualizada junto aos componentes curriculares (Brasil, 2017). Mais recentemente, as discussões sobre modificação do currículo do ensino médio apontam para a possibilidade de inclusão de disciplinas eletivas, incluindo conteúdos financeiros. Em termos de cursos profissionalizantes, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do MEC tem um acordo com a CVM para disponibilizar cursos de educação financeira.

Apesar das estratégias terem se redirecionado para o professor, as ações da AEF-Brasil para esse público ficaram restritas ao curso de formação online disponível na plataforma da ENEF e a materiais para serem trabalhados com os alunos em sala de aula. Todavia, considerando que grande parte da população brasileira possui nível de alfabetização financeira abaixo da média mundial (e isso não exclui os docentes), antes de colocar o professor como principal agente promotor de alfabetização financeira, entende-se que este precisa ser bem capacitado, sensibilizado e motivado para assumir esse processo (Cunha, 2020).

4.2 Educação financeira para população adulta e idosos de baixa renda

Entre 2014 e 2017, a AEF-Brasil desenvolveu programas piloto de educação financeira dos adultos em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Um desses foi focado nos idosos que recebem até dois salários-mínimos, enquanto o outro foi voltado para as mulheres beneficiárias do programa Bolsa Família (PBF). Os programas foram aplicados no CCI (Centro de Convivência do Idoso) e no CRAS (Centro de Assistência Social) e o material foi disponibilizado no site oficial da ENEF (AEF-Brasil, 2020).

O objetivo central do programa de educação financeira foi moldar o comportamento financeiro das pessoas para prevenir o superendividamento. Este tipo de abordagem também é uma característica usual no modelo ENEF, pois oferece conteúdos considerados de extrema importância de acordo com características de grupos específicos de pessoas. No caso de beneficiárias do PBF, trata-se de famílias pobres ou extremamente pobres com renda baixa e instável, condições de vida precária, além da baixa escolaridade.

Figura 1. Perfis identificados de beneficiárias do PBF em programa de educação financeira

Reconhece o sonho		
Inércia	<p><u>SONHADORA</u></p> <p>Gestão do orçamento familiar: Baixa responsabilidade sobre o uso do dinheiro por conta do impulso ao consumo.</p> <p>Desafios: encorajar escolhas financeiras mais maduras e conscientes e dar instrumentos para isso.</p>	<p><u>VISIONÁRIA</u></p> <p>Gestão do orçamento familiar: Geração de patrimônio e de reservas. Gestão de riscos e investimentos.</p> <p>Desafios: apoiar a ampliação e proteção do seu patrimônio, e estimular seu papel multiplicador.</p>
	<p><u>SOBREVIVENTE</u></p> <p>Gestão do orçamento familiar: Otimização de recursos limitados.</p> <p>Desafios: potencializar o talento de gestão de recursos escassos para empoderar essa mulher.</p>	<p><u>GUERREIRA</u></p> <p>Gestão do orçamento familiar: Foco nas escolhas a curto prazo.</p> <p>Desafios: desenvolver visão de riscos e a orientação para se planejar a médio e longo prazo.</p>
	Não reconhece o sonho	
		Movimento

Fonte: AEF-Brasil (2020).

Com uma pesquisa de diagnóstico, identificaram quatro diferentes categorias de pessoas, a partir de traços comportamentais: a) *sonhadoras* (mais impulsivas aos gastos de consumo); b) *visionárias* (perfil empreendedor); c) *sobrevivente* (escassos recursos) e; d) *guerreira* (focada no horizonte de curto prazo), conforme descrito na Figura 1. As *sonhadoras* e as *visionárias*

seriam pessoas que teriam maior desejo em conseguir uma vida melhor, mas as primeiras se comportavam de modo mais irresponsável, gastando acima do orçamento, prejudicando o bem-estar financeiro. Por outro lado, as *visionárias*, por terem perfil (micro)empreendedor, deveriam ser guiadas para lidar com a gestão e risco da atividade econômica. Os outros dois casos – *sobrevivente* e *guerreira* – são, ao que parece, ainda mais complicados, dada a escassez de renda. Possivelmente, a diferença está no empenho em lidar com a situação de vulnerabilidade (AEF-Brasil, 2020). Conforme as observações descritas em AEF-Brasil (2020), para cada um desses perfis, criou-se uma “tecnologia social” para enfrentamento dos problemas e correção do comportamento. A Figura 1, por exemplo, aponta que *sonhadoras* e *sobreviventes* devem aprender a gerir melhor os recursos (consumo consciente), enquanto as *visionárias* e *guerreiras* devem aprender o planejamento e a lidar com os riscos.

A separação em grupos conforme perfis pré-definidos, em particular a partir de uma tipologia baseada em modos de gestão de orçamentos, aparenta implicar uma dicotomia entre, por um lado, perfis voltados a estímulos para consumo, em especial de produtos financeiros; e, por outro lado, perfis voltados a soluções de problemas de endividamento e poupança. Esta separação de estímulos contempla uma abordagem que enfatiza o caráter de consumidor financeiro do público-alvo e, por isso, os conteúdos utilizados acabam por se afastar de um núcleo básico de educação financeira essencial, que não só apresenta informações sobre uso e acesso a produtos e serviços financeiros, mas também engloba informações importantes sobre proteção, direitos do consumidor (financeiro) e canais de resolução de conflitos, estes últimos que seriam fundamentais em uma estratégia de educação financeira.

Figura 2. Perfis identificados de aposentados (renda até 2 SM) em programa de educação financeira

Ação por reflexão					
Menos limites na relação com o outro	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> DEDICADO Motivos do superendividamento: Doação; Realização de desejos alheios. Desafios: Colocar limites; Olhar para si. </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> ANCIÃO Motivos do superendividamento: Empreender e investir; Situações adversas. Desafios: Riscos; Imprevistos. </td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> RESIGNADO Motivos do superendividamento: Abusos financeiros; Escolhas inconscientes; Desconhecimento. Desafios: Empoderamento; Isolamento. </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> HEDONISTA Motivos do superendividamento: Consumo impulsivo, vaidade; Priorização do presente. Desafios: Sustentabilidade; Disciplina. </td> </tr> </table>	DEDICADO Motivos do superendividamento: Doação; Realização de desejos alheios. Desafios: Colocar limites; Olhar para si.	ANCIÃO Motivos do superendividamento: Empreender e investir; Situações adversas. Desafios: Riscos; Imprevistos.	RESIGNADO Motivos do superendividamento: Abusos financeiros; Escolhas inconscientes; Desconhecimento. Desafios: Empoderamento; Isolamento.	HEDONISTA Motivos do superendividamento: Consumo impulsivo, vaidade; Priorização do presente. Desafios: Sustentabilidade; Disciplina.
DEDICADO Motivos do superendividamento: Doação; Realização de desejos alheios. Desafios: Colocar limites; Olhar para si.	ANCIÃO Motivos do superendividamento: Empreender e investir; Situações adversas. Desafios: Riscos; Imprevistos.				
RESIGNADO Motivos do superendividamento: Abusos financeiros; Escolhas inconscientes; Desconhecimento. Desafios: Empoderamento; Isolamento.	HEDONISTA Motivos do superendividamento: Consumo impulsivo, vaidade; Priorização do presente. Desafios: Sustentabilidade; Disciplina.				
	Mais limites na relação com o outro				

Fonte: AEF-Brasil (2020)

No caso dos aposentados com até dois salários-mínimos, a pesquisa de diagnóstico da AEF-Brasil criou também quatro perfis diferentes de personas financeiras distintas, com comportamentos que devem ser corrigidos pelas lições de educação financeira para evitar o superendividamento. De acordo com a Figura 2, tem-se os casos dos aposentados i) *dedicados*, que destinam os recursos, de forma desmesurada, para compras ou transferências direcionadas a terceiros (possivelmente, alguém da família); ii) *anciões*, que investem ou empreendem sem considerar o risco envolvido de forma devida; iii) *resignados*, que tomam decisões inconscientes e inadequada; e iv) *hedonistas*, que gastam com consumo próprio, de forma impulsiva e indisciplinada.

De forma análoga à construção dos perfis de gestão de orçamento na iniciativa direcionada às mulheres do PBF, a composição de grupos alvos com idosos para oferta de conteúdos de educação financeira sobre superendividamento também se baseia em um rol de perfis que se ajustam mais às condições e contextos típicos do mercado financeiro. No caso relatado na Figura 2 acima, tipologias definidas a partir de padrões de risco, usadas para definir lições de educação financeira, por mais que estejam voltadas à simplificação e padronização de comportamentos que viabilizem processos pedagógicos, ainda assim pecam pelo persistente foco em um padrão marcadamente financeiro, em oposição ao objetivo primário educacional, para formatação da iniciativa. Esse reducionismo acaba por reduzir a eficácia da iniciativa ao limitar conteúdos que poderiam ser mais amplamente utilizados, como divulgação de instituições de proteção ao consumidor financeiro e de redes de segurança e aconselhamento que podem viabilizar acesso seguro a informações sobre serviços e produtos financeiros.

Cabe notar que ambos (idosos e beneficiárias do PBF) são rotineiramente assediados por instituições financeiras por receberem uma renda fixa (ou praticamente fixa, no caso das beneficiárias) mensal. Em particular, são pessoas que recebem constantes ofertas de crédito, especialmente os aposentados, sob a forma do consignado. Entretanto, no diagnóstico feito pela AEF-Brasil, o problema apontado é que

(...) no Brasil, identifica-se que os aposentados têm contraído muitas dívidas, **sobretudo pelo mau uso do crédito consignado**. Esse grupo também encontra dificuldade em lidar com burocracias e com frequência é solicitado por familiares para que tome empréstimos pelo fato de ter uma renda fixa. Em muitos casos, toda essa situação leva ao superendividamento dos aposentados de baixa renda e esse é o principal ponto a ser combatido pela disseminação da educação financeira junto a esse público. (AEF-Brasil, 2020, p. 49, destaques nossos)

Ou seja, o programa assume um discurso de que o problema do (super)endividamento das pessoas decorre do uso inadequado ou irresponsável, desconsiderando todo o ambiente de assédio aos quais estas pessoas sofrem das instituições financeiras⁴.

Ainda que se possa argumentar que o assédio financeiro não é exatamente uma questão que possa ser tratada pela educação financeira, nosso entendimento é de que deveria ser indispensável em uma ENEF – ainda que não suficiente – alertar (educar) as pessoas sobre esse problema, promovendo conscientização de que a oferta de serviços e produtos por parte de instituições financeiras não é sempre positiva para o bem-estar financeiro do cliente e, portanto, deve ser tratada com certo senso crítico. Isto é particularmente relevante se considerada a demanda reprimida das famílias pobres e extremamente pobres por empréstimos ou compras à prestação (em especial, em uma sociedade que valoriza tanto o consumo) (Isabelle Guérin et al., 2013; Kiviat & Morduch, 2012). Finalmente, pelo fato de que oferta de crédito por parte das instituições financeiras seja ainda uma novidade para esse público, em geral este tende a recebe-las como algo intrinsecamente positivo, ou seja, como um sinal de que a situação financeira pessoal está em boas condições (Gloukoviezoff, 2006; Servet & Saiag, 2013). Ambos os programas discutidos, de educação financeira para estudantes do ensino médio e adultos de baixa renda, passaram por avaliação de impacto e voltarão a ser tratados na subseção 5.1.

5. Estudos empíricos e pesquisas de avaliação de impacto de programas de educação financeira

Conforme mencionado na seção 3, o modelo de ENEF proposto pela OECD/INFE recomenda a realização de pesquisas de avaliação de resultados e/ou de impacto dos programas de educação financeira a partir de um aparato metodológico rigoroso. Basicamente o argumento é que tais programas devem ser avaliados como políticas públicas em geral, de forma que possa ser comprovado se estão ou não promovendo resultados ou impactos preditos, o que permite melhor gerenciamento de sua execução. Para isso, amparam-se em arcabouço teórico e metodológico de reconhecido rigor científico, o que pressupõe o desenvolvimento de análises estatísticas isentas, em que as hipóteses estariam sempre sujeitas a testes empíricos, capazes de comprová-las ou refutá-las (OECD, 2011).

As hipóteses básicas a serem testadas tratam da mensuração do efeito da ação de educação financeira sobre o grau de alfabetização financeira, capacitação financeira ou bem-estar financeiro dos participantes. A primeira hipótese é a mais comum na literatura, justamente por ser a mais fácil de ser testada. Basta realizar testes antes e depois da ação de educação financeira para avaliar seu efeito sobre a alfabetização. Importante notar que, em algumas pesquisas, não são usados testes, mas a simples autodeclaração do participante se o curso ou programa foi bom ou não para ampliar seu grau de alfabetização financeira (o que carrega viés positivo de resposta, como será tratado a seguir).

A segunda hipótese é mais difícil de ser captada por testes, uma vez que a capacitação financeira não costuma ser diretamente identificada pelo pesquisador (se for, provavelmente isso gera problemas de viés sobre o pesquisado). Portanto, o mais comum nesse caso, é a identificação de comportamentos autodeclarados pelo participante da pesquisa. O efeito da educação financeira vai ser apontado caso os pesquisados declarem comportamentos financeiros diferentes antes e depois da

ação da educação financeira. Entretanto, essa autodeclaração também apresenta problema de viés da resposta, pois cria a percepção de uma resposta correta para o respondente – isto é, de que houve uma mudança de comportamento –, o que não necessariamente corresponde à realidade (Pereira, 2015).

Por fim, a terceira hipótese, sobre a mudança no bem-estar financeiro, é de investigação ainda mais complexa. Isso porque o efeito da educação financeira sobre o bem-estar não ocorre reconhecidamente no curto ou médio prazo, de modo que, com o passar do tempo, o resultado do bem-estar estará sujeito a muitos outros fatores não controláveis (por exemplo, fatores negativos como crises macroeconômicas e tragédias pessoais; ou, em contrapartida, fatores negativos associados à dinâmica econômica, com conseqüente impacto sobre a renda familiar). Novamente, a situação se complica nos casos de autodeclaração do pesquisado.

Seja qual for a hipótese, a metodologia recomendada deve ser desenhada seguindo certos padrões para assegurar o rigor científico. O primeiro deles é que a amostra de entrevistados deve ser escolhida aleatoriamente, para evitar o viés de seleção de pessoas mais propensas a ter um melhor desempenho esperado (AEF Brasil, 2017; OECD, 2011). O segundo, já mencionado, é a realização de testes antes e depois da ação de educação financeira. A justificativa é que não se deve realizar testes apenas depois da ação, baseando em autodeclaração do participante de que houve efeito positivo. Ao contrário, deve-se realizar testes antes e depois capazes de averiguar, mais claramente, se houve ou não efeito da educação financeira.

Uma terceira característica é que a hipótese precisa ser testada ao longo do tempo, em vários pontos deste intervalo. Em resumo, não basta fazer um teste antes e imediatamente depois da ação de educação financeira, por exemplo, para verificar se houve ou não efeito sobre o grau de alfabetização financeira, pois o aprendizado gerado pode ser temporário (situação que exigiria inúmeras ações repetidas de educação financeira). Deve-se, portanto, testar os efeitos de curto, médio e longo prazo da ação de educação financeira, o que implica a repetição dos testes de alfabetização financeira ao longo de um intervalo de tempo (OECD, 2011).

Finalmente, uma quarta característica do modelo metodológico recomendado é a adoção de grupos amostrais distintos para pesquisa: tratamento e controle. O grupo de tratamento é o grupo que efetivamente foi exposto às ações de educação financeira, enquanto o grupo de controle envolve pessoas – com características similares às do grupo de tratamento, para que possam ser comparadas – que não participaram das ações de educação financeira. Isto porque, somente dessa forma, poderá ser captado realmente a presença ou ausência do efeito da ação de educação financeira, isolado de variáveis não controláveis. Em outras palavras, se a alfabetização financeira melhorou de uma maneira geral, para ambos os grupos, isso não pode ser definitivamente atribuído à ação de educação financeira. Somente se a educação financeira afetar de forma muito mais intensa o grupo de tratamento, em relação ao grupo de controle, seu efeito pode ser de fato constatado.

Portanto, tal modelo de pesquisa defendido pela OECD/INFE tem, de um lado, um rigor científico considerável. Por outro lado, essa pesquisa é muito difícil e custosa para ser realizada, porque requer o acompanhamento de grupos amostrais (tratamento e controle) de tamanho considerável, ao longo de um extenso intervalo tempo, como será apresentado na sequência.

5.1 Uma síntese das pesquisas de avaliação de impacto da educação financeira conduzidas pela AEF Brasil

As duas grandes ações transversais conduzidas pela AEF Brasil, referentes aos projetos de educação financeira para estudantes do ensino médio e adultos de baixa renda, expostos na seção 4, foram alvos de pesquisas de avaliação de impacto, respectivamente, nos anos 2010-2011 e 2017. Por sua vez, as pesquisas foram feitas em parcerias com Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), respectivamente.

A realização destas ocorreu seguindo o padrão rigoroso de pesquisas de avaliação de impacto, descrito acima: a partir de uma amostra aleatória de participantes, houve condução de entrevistas antes e depois dos projetos pilotos de educação financeira, em duas rodadas, sendo que essa última ocorreu seis meses após a ação (AEF Brasil, 2017).

No caso dos adultos, o experimento aleatório foi realizado com uma amostragem total de 3,7 mil participantes (número alcançado após as naturais desistências), localizados em 15 municípios nas cinco grandes regiões, distribuídos da seguinte forma: i) aposentados de baixa renda: 1.011 no grupo de tratamento e 534 no grupo de controle e; ii) beneficiárias do PBF: 1.244 no grupo de tratamento e 780 no grupo de controle (AEF Brasil, 2017). Os indicadores utilizados pela pesquisa referiram-se tanto a alfabetização, comportamento e, em menor escala, bem-estar financeiro. Como esperado, os dois últimos casos foram tratados com base em respostas autodeclaradas (AEF Brasil, 2017).

Os resultados do grupo de tratamento em relação ao grupo de controle foram muito positivos em algumas das variáveis mensuradas, especialmente no que se refere ao comportamento e bem-estar financeiro. Dentre os destaques, no caso das beneficiárias do PBF: i) crescimento de 67,7% no número de mulheres que aumentou sua poupança (formal ou informal) nos últimos 3 meses; ii) aumento de 71% no valor médio poupado. Por outro lado, no grupo dos idosos: i) queda de 40% no número de idosos que declarou estar inadimplente e; ii) 9% reportou ter reduzido suas dívidas. A alfabetização financeira teve impacto mais modesto: 6% das beneficiárias declararam ter aumentado seu conhecimento em relação ao planejamento financeiro, trajetória que não chegou a ocorrer com os idosos (AEF-Brasil, 2017).

No caso do projeto piloto de educação financeira para os estudantes do ensino médio, apresentado na seção 4.2, também foram estabelecidos grupos de tratamento e controle, buscando identificar impactos na alfabetização e comportamento financeiro dos jovens participantes. Foram

realizadas três rodadas de pesquisa, antes do início do curso (agosto de 2010), durante o curso (dezembro de 2010) e ao final (dezembro de 2011).

Dentre os resultados, o relatório descreve que houve ampliação do grau de alfabetização financeira (5 a 7% em relação ao grupo de controle), e melhora no comportamento (potencial e efetivo) relacionado a poupar (6,8 a 7,3%), melhora na avaliação dos gastos (4,1%), discussão das finanças familiares (5,7%) e elaboração do orçamento doméstico (BM&FBOVESPA, 2012).

Em resumo, os resultados apontados pelas pesquisas conduzidas no país foram, em tese, muito positivos. Entretanto, a fragilidade com que tais resultados foram obtidos não pode ser desconsiderada. Em destaque, o grande problema é a dependência de respostas autodeclaradas, especialmente quando relacionadas à melhora de comportamento e bem-estar financeiro. Isso ocorre em primeiro lugar porque, ao longo da ação de educação financeira, os participantes já aprendem o que é considerado como resposta correta (não gastar com itens de consumo supérfluo, não se endividar, poupar, fazer planejamento orçamentário, o que, por outro lado, podem representar ações de difícil execução). Portanto, na hora de responder aos questionários, é natural que as respostas sejam mais positivas do que o grupo de controle, que não foi exposto a esse conteúdo.

Entretanto, isso não necessariamente se reflete no comportamento financeiro efetivo e, muito menos, no bem-estar financeiro dessas pessoas e suas famílias. Isso porque a mudança de comportamento deve ocorrer em um contexto marcado por gastos massivos com publicidade e propaganda, alimentado pelo próprio governo em seu esforço de estimular a dinâmica econômica⁵. Em outras palavras, será que podemos esperar que lições de educação financeira vão compensar todos os vieses e emoções da sociedade de consumo? As pesquisas conduzidas ainda são insuficientes para mostrar que isso é possível.

6. Considerações finais

Este artigo apresentou e analisou criticamente a ENEF brasileira, desde seus fundamentos e inspirações teóricas obtidos junto à rede OECD/INFE, até suas principais ações, o que incluiu a condução de pesquisas de avaliação de impacto dos projetos.

Das hipóteses fundadoras, merecem destaque as que assumem que a educação financeira é a ferramenta que impulsiona a alfabetização e que isso é o principal determinante para provocar mudanças do comportamento financeiro dos cidadãos comuns, tornando-os mais racionais e adeptos a um modo de vida frugal, o que tende a se refletir em maior bem-estar financeiro. Contudo, o artigo mostrou que não há garantias de que a educação financeira possa promover alfabetização e consequente mudança do comportamento financeiro das pessoas. Ao contrário, as evidências empíricas, em especial nas pesquisas sobre os projetos de educação financeira desenvolvidos no país,

são frágeis e insuficientes para comprovação de tais hipóteses, por incorrerem no viés de autodeclarações.

O artigo mostrou que, por maior que seja o esforço que está sendo realizado em torno da ENEF brasileira, como as ações transversais e setoriais, além das centenas de iniciativas que vem sendo promovidas com o padrão do selo ENEF, os resultados sobre a alfabetização e, principalmente, comportamento financeiro das pessoas comuns, tendem a não ocorrer.

Isso se dá por uma série de fatores, dentre as quais destacamos:

- a) O tratamento, via de regra, muito otimista dado pela ENEF em relação às instituições financeiras formais, impede a formação de um senso crítico necessário para o cidadão comum, que deve estar atento que nem tudo o que lhe é oferecido é positivo para o seu bem-estar.
- b) Em consequência, a ENEF pouco foca no assédio e nas práticas predatórias do mercado financeiro, o que é perceptível, em especial, no caso dos aposentados e das beneficiárias do PBF, alvo dos maiores projetos da AEF-Brasil em execução nos últimos anos. Ao contrário, o consumidor é colocado como o grande responsável pelos riscos de mercado das opções a ele apresentadas.
- c) É possível supor que lições de educação financeira vão convencer as pessoas a adotarem um modo de vida frugal, em contraposição aos valores da sociedade de consumo, impulsionada pelas empresas, instituições financeiras e aos próprios governos? Como colocado, os gastos com publicidade do mercado são muito mais intensos do que esforço de educação financeira no caso dos EUA, e possivelmente dos demais países.

Por fim, deve-se reconhecer que a análise sobre a ENEF brasileira presente neste artigo está longe de ser concluída. Ao contrário, há um campo longo a ser explorado por pesquisas futuras, conhecendo e tratando com mais profundidade a heterogeneidade das iniciativas e ações executadas dentro da ENEF no país. Entende-se que essas pesquisas serão úteis para melhor compreensão e direcionamento de uma nova ENEF.

7. Referências Bibliográficas

- AEF-Brasil. (2012). *Relatório Anual 2012*. https://www.aefbrasil.org.br/wp-content/uploads/Relatorio_Anual_2012_2011.pdf
- AEF-Brasil. (2020). *Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF): em busca de um Brasil melhor* (C. Forte (ed.)). Riemma Editora.
- AEF Brasil. (2017). *Avaliação Experimental de Impacto Social do Programa de Educação Financeira para Adultos de Baixa Renda*. http://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2018/01/Produto-5-Relatório-Final_v2.pdf

- Arthur, C. (2014). The Poverty of Financial Literacy Education. *Our Schools Our Selves*, 23(July), 35–47. <https://doi.org/10.1007/978-94-6091-918-3>
- Banco Central do Brasil. (2012). *Brasil: Implementando a Estratégia Nacional de Educação Financeira*.
- Banco Central do Brasil. (2017). Série cidadania financeira: estudos sobre educação, proteção e inclusão. In *Brasil*. <http://www.bcb.gov.br/?CIDADANIAFINANCEIRA>
- BM&FBOVESPA. (2012). *Do Projeto Piloto De Educação*. https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/avaliacao_educacao_financeira_escolas.pdf
- Brasil. (2006). *Decreto 5.685, de 25 de janeiro de 2006; Institui o Comitê de Regulação e Fiscalização dos Mercados Financeiro, de Capitais, de Seguros, de Previdência e Capitalização - Coremec*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5685.htm
- Brasil. (2010). *Decreto Nº 7.397, de 22 de dezembro de 2010. Institui a Estratégia Nacional de Educação Financeira - ENEF, dispõe sobre a sua gestão e dá outras providências*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7397.htm
- Brasil. (2017). *Base Nacional Comum Curricular: educação é a base*. http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf
- Brasil. (2019). *Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm
- Brasil. (2020). *Decreto nº 10.393, de 09 de julho de 2020. Institui a nova Estratégia Nacional de Educação Financeira - ENEF e o Fórum Brasileiro de Educação Financeira - FBEF*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10393.htm#art10
- Clark, R. L., & D'Ambrosio, M. (2008). Adjusting retirement goals and saving behavior: the role of financial education. In A. Lusardi (Ed.), *Overcoming the Saving Slump: How to Increase the Effectiveness of Financial Education and Saving Programs* (pp. 237–256). University of Chicago Press.
- Consumer Financial Protection Bureau. (2013). *Navigating the market: a comparison of sending on financial education and financial marketing*. http://files.consumerfinance.gov/f/201311_cfpb_navigating-the-market-final.pdf
- COREMEC. (2007). *Comitê de Regulação e Fiscalização dos Mercados Financeiro, de Capitais, de Seguros, de Previdência e Capitalização. Deliberação n.º 03, 31 de maio de 2007*. <https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/05-08-2014-COREMEC-Deliberacao3.pdf>
- Cunha, M. P. (2020). O Mercado Financeiro Chega À Sala de Aula: Educação Financeira como política pública no Brasil. *Educação & Sociedade*, 41, 1–14. <https://doi.org/10.1590/es.218463>

- ENEF. (2017). *Para crianças e jovens*. https://www.vidaedinheiro.gov.br/para-criancas-e-jovens/?doing_wp_cron=1620999622.3427059650421142578125
- Fernandes, D., Lynch Jr, J. G., & Netemeyer, R. G. (2014). Financial literacy, financial education, and downstream financial behaviors. *Management Science*, 60(08), 1861–1883. <https://doi.org/10.1287>
- Ferreira, V. R. D. M. (2011). Can Economic psychology and behavioural Economics help improve financial education? In *Improving Financial Education Efficiency: OECD-Bank of Italy Symposium on Financial Literacy* (pp. 103–123). OECD Publishing.
- Gloukoviezoff, G. (2006). From financial exclusion to overindebtedness: the Paradox of difficulties for people on low income? In L. Anderloni, M. D. . Braga, & E. M. Carluccio (Eds.), *New frontiers in banking services: Emerging needs and tailored products for untapped markets*. (pp. 213–245). Springer.
- Gray, B., Sebstad, J., Cohen, M., & Stack, K. (2009). *Can financial education change behavior? Lessons from Bolivia and Sri Lanka* (No. 4). https://www.freedomfromhunger.org/sites/default/files/GFEP.LowIncome.Paper_.pdf
- Guérin, Isabelle, Morvant-Roux, S., & Villarreal, M. (Ed. . (2013). *Microfinance, Debt and Over-Indebtedness: Juggling with Money*. Routledge.
- Heinberg, A., Hung, A., Kapteyn, A., Lusardi, A., & Yoong, J. K. (2010). Five steps to planning success. In *Rand Working ...* (No. 790). http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/working_papers/2010/RAND_WR790.pdf
- Hogarth, J. M. (2006). Financial education and economic development. *Improving Financial Literacy*. <http://www.oecd.org/finance/financial-education/37742200.pdf>
- Kiviat, B., & Morduch, J. (2012). *From financial literacy to financial action*. http://mcgraw-hillresearchfoundation.org/wp-content/uploads/2012/01/Financial_Literacy_WP.pdf
- Lusardi, A. (2000). *Explaining why so many households do not save* (No. 0001; Vol. 1, Issue June).
- Lusardi, A., Michaud, P.-C., & Mitchell, O. S. (2011). *Optimal financial literacy and saving for retirement* (No. 20; Issue 5). http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/working_papers/2011/RAND_WR905.pdf
- Lusardi, A., Michaud, P.-C., & Mitchell, O. S. (2013). *Optimal financial knowledge and wealth inequality* (No. 18669; NBER Working Paper). <http://papers.nber.org/tmp/73527-w18669.pdf>
- Lusardi, A., & Mitchell, O. S. (2014). The economic importance of financial literacy: theory and evidence. *Journal of Economic Literature*, 52(1), 5–44. [http://www.umass.edu/preferen/You Must Read This/Financial Literacy JEP 2014.pdf](http://www.umass.edu/preferen/You_Must_Read_This/Financial_Literacy_JEP_2014.pdf)
- Mandell, L. (2008). Financial education in high school. In A. Lusardi (Ed.), *Overcoming the Saving Slump: How to Increase the Effectiveness of Financial Education and Saving Programs* (pp.

257–279). University of Chicago Press.

- OECD. (2005a). *Financial education and saving for retirement*. <http://www.oecd.org/finance/privatepensions/39197801.pdf>
- OECD. (2005b). *Improving Financial Literacy: analysis of issues and policies* (1st ed.). Organisation for Economic CoOperation and Development. ftp://ftp.fsb.co.za/public/Consumer Education/Presentations/2005_Improving_Financial_Literacy.pdf
- OECD. (2011). Improving financial education efficiency: OECD-Bank of Italy Symposium on Financial Literacy. In OECD (Ed.), *OECD-Bank of Italy Symposium on Financial Literacy* (1st ed.). OECD Publishing. http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/improving-financial-education-efficiency_9789264108219-en
- OECD. (2012). *INFE High-level principles for the evaluation of financial education programmes* (Issue January). <http://www.oecd.org/finance/financialeducation/49373959.pdf>
- OECD. (2015). *National Strategies for Financial Education: OECD/INFE Policy Handbook*. OECD. <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/National-Strategies-Financial-Education-Policy-Handbook.pdf>
- OECD. (2016). *OECD/INFE International Survey of Adult Financial Literacy Competencies*. <https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/OECD-INFE-International-Survey-of-Adult-Financial-Literacy-Competencies.pdf>
- Pereira, F. B. (2015). *Notas de um plano nacional de capacitação financeira* [Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG]. http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/FACE-A8LMSK/pereira_fb_2015__notas_de_um_plano_nacional_de_capacit_a_o_financeira.pdf?sequence=1
- Pereira, F. B., Cavalcante, A. T. M., & Crocco, M. A. (2019). Um plano nacional de capacitação financeira: o caso brasileiro. *Economia e Sociedade*, 28(2).
- Russia's G20 Presidency, & OECD. (2013). *Advancing national strategies for financial education*. http://www.oecd.org/finance/financial-education/G20_OECD_NSFinancialEducation.pdf
- Servet, J.-M., & Saiag, H. (2013). Household over-indebtedness in northern and southern countries. In I. Guérin, S. Morvant-Roux, & M. Villareal (Eds.), *Microfinance, debt and over-indebtedness: juggling with money* (pp. 24–45). Routledge.

Notas:

1. <https://www.oecd.org/financial/education/oecd-international-network-on-financial-education.htm>
2. Disponível em https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/Mapeamento_2018.pdf
3. <https://www.vidaedinheiro.gov.br/mapas/?mapa=selo-enef>
4. Como exemplo, ver em AEF-Brasil (2017), temas tratados em projeto piloto de educação financeira para adultos

(Quadros 2 e 3), em que é possível perceber como o problema do endividamento é apresentado como sendo falta de planejamento financeiro pessoal, sem mencionar o assédio feito por vendedores de empresas e instituições financeiras. Em um caso específico dos idosos, há destaque para o tema “Saber dizer "não" para pessoas próximas para não contrair ou ampliar suas dívidas”, sem algo similar em relação aos agentes de mercado.

5. Para ilustrar a escala desse desequilíbrio, o governo norte-americano estimou que os gastos de publicidade do setor financeiro correspondiam a aproximadamente 25 vezes o valor de todas as iniciativas previstas de educação financeira ocorridas no país (Consumer Financial Protection Bureau, 2013).