

Transferência social de renda e inclusão financeira: evidências de quatro países

Em uma série de países, duas agendas de políticas públicas separadas, mas potencialmente complementares, surgiram nos últimos cinco anos: os governos têm buscado aumentar o uso de meios eletrônicos tanto para fazer pagamentos governamentais como para promover maior inclusão financeira. Embora essas duas agendas ainda não tenham convergido, na prática elas têm sido muitas vezes traduzidas em um único objetivo básico: aumentar a proporção de beneficiários de transferências sociais de renda do governo que recebem seu pagamento diretamente em uma conta bancária.

O documento do CGAP e do DFID, “Banking the Poor via G2P Payments” (Pickens, Porteous e Rotman, 2009), argumentou que essa convergência tinha um grande potencial de alcançar vários benefícios. Por um lado, os pagamentos eletrônicos poderiam reduzir o custo dos pagamentos para o governo e tornar o recebimento mais conveniente para os beneficiários, em comparação com os esquemas predominantes de pagamento em dinheiro, que requerem que os beneficiários estejam em um determinado lugar numa determinada hora para receber o pagamento. Por outro lado, uma conta bancária poderia ser a porta de entrada para o mundo mais amplo dos serviços financeiros formais, como poupança, seguros e crédito. O uso apropriado desses serviços aumentaria os benefícios de desenvolvimento dos mecanismos de transferência social de renda. Havia claras evidências de que os beneficiários de programas sociais de renda poupavam parte do benefício, com frequência usando meios informais, embora as motivações para isso ainda não fossem muito bem compreendidas¹. Algumas evidências iniciais sugeriram até mesmo que, se os beneficiários tivessem uma conta bancária formal, eles a usariam como o veículo para sua poupança². Acreditava-se que os bancos também

teriam mais facilidade para vender outros serviços financeiros úteis se os beneficiários tivessem uma conta bancária em que pagamentos eletrônicos pudessem ser descontados e padrões de fluxo de caixa pudessem ser registrados e analisados.

Ou, pelo menos, assim se pensava. No entanto, ao discutir as primeiras experiências de pagamentos governo-a-pessoa (G2P), Pickens, Porteous e Rotman levantaram diversas questões relevantes, entre elas as seguintes:

- *Para o governo—A incorporação de serviços financeiros inclusivos em programas de transferência de renda é viável para os programas sociais? Com base em modelos hipotéticos, os autores propuseram que o custo deveria diminuir com o tempo depois que a infraestrutura estivesse estabelecida.*
- *Para os beneficiários—Os beneficiários pobres usarão serviços financeiros se estes lhes forem oferecidos? Com base em padrões gerais de uso de famílias de baixa renda, os autores sugeriram que possivelmente sim, desde que os serviços atendessem as necessidades e preferências dos beneficiários.*
- *Para os prestadores—As instituições financeiras podem oferecer serviços financeiramente inclusivos para beneficiários de pagamentos G2P de forma lucrativa? Os autores não dispunham de nenhuma evidência conclusiva, mas sugeriram que a atividade bancária sem agências³ provavelmente seria uma parte importante da solução, por baixar os custos das transações.*

Agora, mais de dois anos depois da publicação de “Banking the Poor via G2P Payments”, fazemos um novo exame dessas questões pela lente da experiência subsequente. Para construir uma base de evidências para nossa reavaliação dessas questões, selecionamos

1 “Em vários programas de transferência em países de baixa e média renda, estudos indicam que uma proporção importante das famílias beneficiárias poupa uma pequena fração da transferência.... Há lacunas de conhecimento substanciais no que se refere à motivação para essa poupança.” Barrientos (2008:30)

2 Pesquisas iniciais indicaram que até 12% dos benefícios do Oportunidades, o programa de transferência condicionada de renda mexicano, eram mantidos em uma conta bancária quando essa opção era oferecida (Bankable Frontier Associates, 2008).

3 A atividade bancária sem agências é a prestação de serviços financeiros fora de agências bancárias tradicionais, usando agentes ou outros intermediários como a principal interface com os clientes e apoiando-se em tecnologias como terminais de leitura de cartões em pontos de venda e telefones celulares para transmitir detalhes da transação.

Tabela 1. Informações gerais dos países

	Brasil	Colômbia	México	África do Sul
População (em milhões)	193	46	109	50
RNB per capita (PPP em US\$)	10.920	9.000	15.010	10.280
% com serviços bancários	43*	62	25*	63
Agências bancárias e caixas eletrônicos/100.000 pessoas	122	40	54	63
Os bancos podem usar agentes para depósitos e pagamentos?	Sim	Sim	Sim	Sim
Os procedimentos KYC são adaptados para contas de pequeno valor?	Sim	Sim	Sim	Sim

Fontes: População, RNB: Banco Mundial (2010); Agências/Caixas eletrônicos: Banco Mundial (2009); % com serviços bancários: Colômbia—Asobancaria (2011); África do Sul—FinScope 2010. * Brasil, México: Ainda não existem números oficiais; estas estimativas são da FAI (2009). Regulamentação: CGAP (2010a, 2010b, 2010c e 2010d).

quatro países que buscaram alcançar esses objetivos gêmeos—pagamentos eletrônicos do governo e inclusão financeira—em uma escala significativa, ainda que de diferentes maneiras e em diferente extensão. Esses países—Brasil, Colômbia, México e África do Sul—são todos grandes, de renda média e com infraestrutura financeira relativamente bem desenvolvida nas áreas urbanas (ver Tabela 1 para informações gerais dos países). Seus reguladores também adotaram medidas para permitir a atividade bancária sem agências por meio de agentes não bancários⁴ e para facilitar a abertura de contas bancárias de pequeno valor⁵ usando diferentes níveis para as exigências de procedimentos Conheça seu Cliente (Know your Customer – KYC)⁶.

Essa base de evidências não nos permite falar da situação de países de baixa renda, que, com frequência, têm menos infraestrutura financeira, população menor e um ambiente menos propício. Mas permite que abordemos as questões acima em situações em que as experiências e número de pessoas nos mecanismos sejam suficientes para possibilitar que se tirem conclusões. Esses quatro países têm programas de transferência social de renda grandes e bem estabelecidos que alcançam milhões de famílias pobres. No Brasil e na África do Sul, as

famílias beneficiadas por eles representam quase um terço da população do país. A Tabela 2 mostra que esses programas, coletivamente, alcançam cerca de 30 milhões de beneficiários, que representam mais de um sexto dos 170 milhões de pessoas pobres identificadas em “Banking the Poor via G2P Payments” como destinatários de pagamentos G2P. Nos quatro programas, as agências de transferência social de renda expressaram o desejo de abandonar o mecanismo caro de pagamentos em dinheiro e, de modo geral, fizeram um progresso substancial nesse sentido. Na maioria dos programas, a maior parte dos beneficiários hoje recebe o benefício eletronicamente, enquanto uma década ou menos atrás apenas uma minoria relativamente pequena era paga dessa maneira.

Esta edição de Enfoques apresenta evidências obtidas em um estudo abrangente desses quatro países para retomar as questões relevantes levantadas em “Banking the Poor via G2P Payments”. Nossa pesquisa centrou-se nas experiências de governos, beneficiários e prestadores, coletando informações de cada grupo.

Em relação aos governos, fizemos entrevistas estruturadas com formuladores de políticas e

4 Agentes são qualquer terceiro, com frequência comerciantes ou pequenas lojas, que atue em nome de um banco ou outro prestador de serviços financeiros em suas operações com os clientes, principalmente saque e depósito de dinheiro. A análise do CGAP mostra que canais de agentes podem reduzir o custo da prestação de serviços aos clientes, por exemplo, em 51% para transações de saque feitas em um agente em comparação com as realizadas no caixa de uma agência, com base em dados de quatro bancos mexicanos e colombianos. No momento, porém, apenas 40% dos países permitem que bancos contratem agentes (CGAP e Banco Mundial 2010).

5 Contas bancárias de pequeno valor, ou contas básicas, são uma classe de contas com características voltadas a atender as necessidades de clientes de baixa renda; a definição de aspectos como preços pode ser estabelecida por regulamentação ou voluntariamente pelos bancos.

6 KYC refere-se a um conjunto de medidas de análise tomadas por uma instituição financeira, incluindo políticas e procedimentos, para identificar um cliente e as motivações por trás de sua atividade financeira. Este é um componente-chave para evitar lavagem de dinheiro e combater o financiamento ao terrorismo (Chatain et al. 2011).

Tabela 2. Visão geral dos programas

	Brasil	Colômbia	México	África do Sul
Nome do programa	Bolsa Família	Famílias em Acción	Oportunidades	Child Care, Old Age Pension
Ministério do governo responsável	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)	Presidência	Secretaria de Desenvolvimento Social (Sedesol)	Ministério do Desenvolvimento Social
Agência governamental responsável ^a	MDS	Acción Social	Agência Oportunidades	South African Social Security Agency (SASSA)
Ano de início	Reformulado em 2003	2000	1997	Child Care: 1998; Old Age: 1928
Beneficiários-alvo	Famílias em pobreza extrema com filhos, e mulheres grávidas ou amamentando	Extremamente pobres em áreas rurais ou urbanas; pessoas deslocadas e indígenas	Famílias em situação de pobreza com doações focadas em dois componentes principais: nutrição e educação escolar	Child Care: crianças até 18 anos; Old Age: adultos acima de 60 anos
Condicionalidade ^b	Sim	Sim	Sim	Não
Número de famílias/ recebedores	12,9 milhões de famílias (maio de 2011)	2,4 milhões de famílias (dezembro de 2010)	5,8 milhões de famílias (dezembro de 2010)	9 milhões de recebedores ^c (abril de 2010)
% da população coberta no país	30	11	20	30

Fonte: Pesquisa do CGAP

a. Note-se que a agência é com frequência separada do departamento do governo responsável por sua supervisão.

b. Condicionalidade refere-se ao requisito de que o beneficiário atenda a condições definidas (geralmente frequência à escola ou comparecimento a postos de saúde) para se qualificar ao pagamento total.

c. A SASSA costuma informar o meio de pagamento em termos do número de beneficiários (15 milhões), não de recebedores.

funcionários das agências que eram responsáveis pelos programas de transferência social de renda em cada país. Essas entrevistas procuraram, entre outras coisas, compreender o peso que os entrevistados atribuíam às agendas gêmeas, se a inclusão financeira era uma prioridade estratégica e, em caso afirmativo, por quê. Fizemos entrevistas aprofundadas e grupos de foco com beneficiários em cada um dos países para entender suas impressões sobre a experiência de ter serviços financeiros ligados às transferências de renda e sobre seu uso desses serviços⁷. Dados obtidos com esses grupos de foco, juntamente com informações de outras pesquisas recentes⁸, ajudaram-nos a compor um quadro tão completo quanto possível dos fatores que afetam os padrões de uso dos beneficiários como clientes de prestadores de serviços financeiros. Por fim, para compreender a visão dos prestadores, tivemos reuniões com a

alta administração dos principais operadores de pagamentos. Nos três países latino-americanos, estes eram grandes bancos de propriedade estatal, que são os operadores exclusivos. Na África do Sul, centramo-nos em dois grandes bancos comerciais privados que oferecem atualmente produtos inclusivos para beneficiários de programas de transferência de renda com a intenção expressa de ampliar os serviços. Nos contatos com esses atores, procuramos entender como eles elaboravam o business case, ou a justificativa de negócio, com base nas experiências efetivas de oferecer serviços financeiros a beneficiários de transferências de renda.

Para que possamos fazer comparações sistemáticas das evidências entre os países, vamos primeiro revisar a categorização de abordagens de pagamento e avaliar quais podem ser consideradas financeiramente

⁷ Exceto para o México, que dispunha de dados de pesquisas recentes, conforme mostrado no Anexo A.

⁸ Algumas pesquisas foram feitas pelo BID, a quem agradecemos por compartilhá-las conosco. No caso do México, pudemos fazer uso de uma pesquisa recente com beneficiários do Oportunidades que foi parte do projeto Gateway Financial Innovations for Savings (GAFIS). O GAFIS, um projeto da Rockefeller Philanthropy Advisors, financiado pela Bill & Melinda Gates Foundation, procura promover um comportamento útil de poupança entre as famílias pobres pela promoção de determinados produtos do tipo "porta de entrada" ou fluxos de caixa que possam apoiar o desenvolvimento de pequenas poupanças em instituições reguladas de captação de depósitos.

inclusivas. Em seguida, examinaremos os dados de cada grupo—agências governamentais, beneficiários e bancos—e, por fim, tiraremos algumas conclusões.

Comparação das abordagens de pagamento

Três abordagens principais para a efetuação de pagamentos de transferências sociais de renda podem ser distinguidas nesses países: em dinheiro, por instrumento de finalidade limitada e em conta financeira tradicional.

Dinheiro. O beneficiário precisa comparecer a um ponto de pagamento determinado, com frequência em um momento especificado, para receber seu pagamento. Nesse caso, não é criado um armazenamento de valor para o indivíduo e, assim, não há uma maneira de ele deixar algum valor guardado para uso posterior.

Instrumento de finalidade limitada. Esses instrumentos transferem o benefício para (pelo menos) uma conta de capitalização virtual (*notional account*) designada para o recebedor. Essa designação virtual ou efetiva possibilita uma escolha maior de horários e locais em que o recebedor pode sacar os recursos.

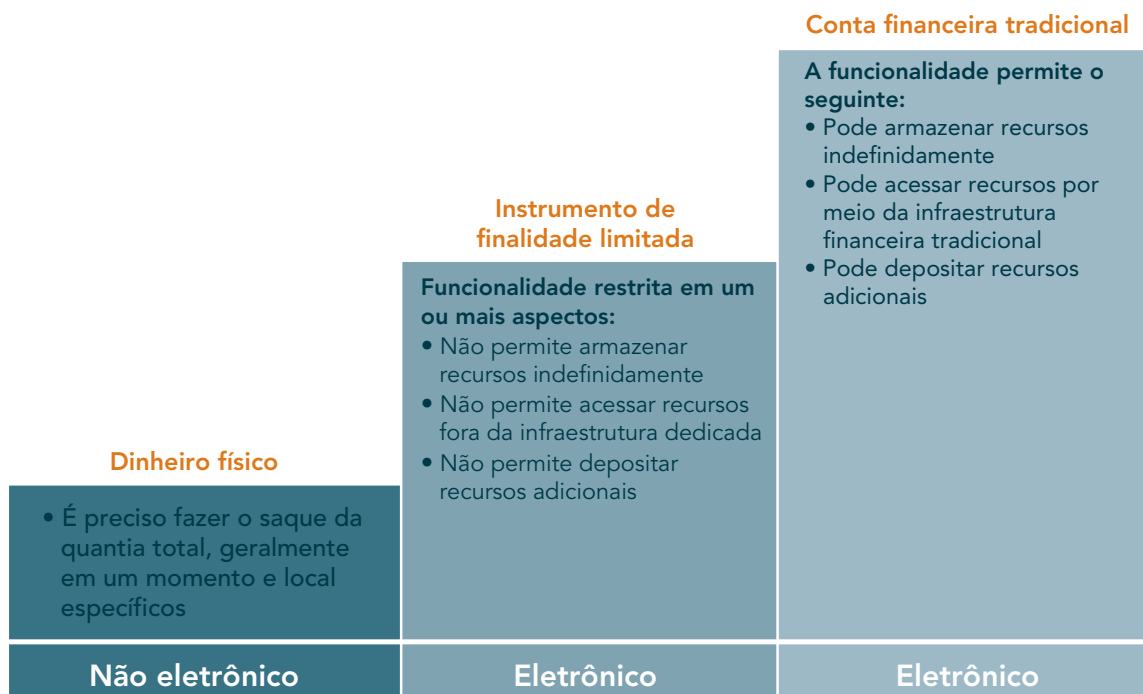
Ainda assim, a funcionalidade dessa conta é restrita de várias maneiras:

- **Acumulação**—Os recursos não podem ser armazenados indefinidamente; se não forem sacados dentro de um período definido, o programa pode recolher os recursos não utilizados
- **Conveniência**—Os recursos só podem ser sacados em infraestruturas dedicadas, por exemplo, em agentes ou pontos de caixa que sejam especificamente estabelecidos para esse fim (e que, portanto, não-beneficiários não podem usar)
- **Usos adicionais**—Nenhum recurso adicional, proveniente de outras fontes, pode ser depositado nessa conta

Conta financeira tradicional. Estas contas não têm nenhuma das restrições dos instrumentos de finalidade limitada e são geralmente contas bancárias que estão disponíveis também para clientes não beneficiários de transferências. O beneficiário recebe a mesma funcionalidade que qualquer outro usuário desse tipo de conta.

Essas abordagens são resumidas na Figura 1. Note-se que a restrição da palavra “dinheiro” à primeira

Figura 1: Categorizações dos pagamentos



Quadro 1: Informações biométricas e transferências sociais de renda

Identificadores biométricos podem ser usados como uma alternativa a números de identificação pessoal (PINs) para autenticar uma transação eletrônica. Vários tipos de informações biométricas estão hoje disponíveis para esse fim, como padrões de voz, reconhecimento de íris, impressões digitais e reconhecimento facial, com níveis variáveis de precisão. Nos quatro países estudados, apenas a biometria digital estava sendo usada por alguns beneficiários.

O uso da biometria é atraente porque, ao menos em teoria, é muito difícil fraudá-la e ela dispensa a necessidade de uma senha, ou PIN, que o beneficiário pode ter dificuldade para lembrar. As vantagens aumentam ainda mais quando se leva em conta soluções que funcionam off-line—fora do alcance da cobertura da rede móvel—, usando smart cards que podem armazenar dados biométricos em um chip. Dispositivos especiais de ponto de venda (POS) podem comparar a digital de um indivíduo com as informações armazenadas no cartão mesmo na ausência de uma conexão com um banco de dados principal.

A Net1 na África do Sul foi mais longe no uso de identificadores biométricos do que qualquer outro operador de pagamentos e instalou 2.500 POS e caixas eletrônicos que requerem um reconhecimento de digital para que o pagamento seja autorizado. O Banco Agrario, na Colômbia, coletou informações biométricas dos beneficiários no momento de abertura da conta, a um custo considerável. Não está claro por que o banco obteve essas informações, uma vez que

não as utiliza atualmente para autenticar transações e não tem planos de instalar leitores biométricos nas 2.500 lojas Assenda em que os pagamentos podem ser recebidos.

No México, o Bansefi pretende fazer pagamentos para 80% dos beneficiários do Oportunidades até meados de 2012 por meio de um smart card que conterá informações de biometria digital. A Caixa, no Brasil, está fazendo uma experiência na região nordeste do país com a coleta e uso de impressões digitais para autenticar saques em pontos de venda. Como as digitais estão sendo checadas on-line em um banco de dados central, cartões não são necessários, o que a Caixa espera que possa reduzir os custos.

A falta de padrões biométricos universalmente aceitos (ao contrário dos padrões existentes para cartões de tarja magnética) e a persistência de altos custos podem explicar por que essas soluções ainda não se tornaram parte da infraestrutura financeira geral dos países. O rápido crescimento da transmissão de dados móveis com amplo alcance também reduziu a necessidade de soluções que funcionem off-line, pelo menos em áreas urbanas, e abriu o caminho para um maior uso da infraestrutura financeira tradicional. Mas, conforme os custos caírem e a tecnologia tornar-se mais robusta, a biometria pode se tornar cada vez mais comum na infraestrutura financeira dos países e, assim, trazer benefícios significativos quando for integrada a programas de proteção social (Gelb e Decker, 2011).

categoria pode parecer enganosa. As outras duas categorias ainda resultam tipicamente no saque dos benefícios em dinheiro. Mas as opções e escolhas proporcionadas pelo instrumento de pagamento ampliam-se conforme nos movemos da esquerda da figura (“dinheiro físico”) para a direita, já que as outras duas categorias envolvem um pagamento eletrônico em vez de simplesmente uma entrega de dinheiro.

Essa distinção tripla é útil porque nos permite diferenciar uma variedade de instrumentos de finalidade limitada nessa categoria intermediária que evoluíram especificamente para atender as necessidades de programas de transferência social de renda. Por exemplo, os principais instrumentos de pagamento usados por programas como o Bolsa Família (Cartão Social) e o Oportunidades requerem que os recursos não sacados dentro de um período

definido (como 60 dias) sejam devolvidos para o governo como um meio de reduzir as perdas. Esse tipo de restituição com frequência não é legalmente permitido em uma conta bancária tradicional a menos que seu titular dê autorização prévia. Similarmente, alguns programas (vários esquemas na África do Sul e o Oportunidades) recomendaram ou exigiram autenticação biométrica dos beneficiários para diminuir as fraudes⁹. No entanto, o equipamento necessário para ler impressões digitais ou outros tipos de biometrias não é amplamente usado nos sistemas gerais de pagamento de varejo em nenhum desses países. Assim, se a autenticação biométrica for exigida para cada transação, o instrumento de pagamento G2P fica restrito à infraestrutura especial criada para esse fim, o que tende a ser caro. O uso de biometria é discutido mais detalhadamente no Quadro 1.

9 Isto tem o potencial de reduzir fraudes porque a existência física do beneficiário é comprovada a cada saque, em lugar do uso de um número de identificação pessoal, que poderia ser usado por um terceiro.

Tabela 3: Abordagens de pagamento atuais

	Brasil	Colômbia	México	África do Sul
Frequência de pagamento	Mensal	Bimensal	Bimensal	Mensal
Operador dos pagamentos	Caixa Econômica Federal (banco estatal)	Banco Agrario (banco estatal)	Bansefi (banco estatal) ^a	Qualquer banco, ou operadores de pagamentos específicos em diferentes províncias: Net1, Empilweni e AllPay (subsidiária do ABSA Bank)
Dinheiro físico	1%	9%	66%	0%
Instrumento de finalidade limitada	84% Cartão de débito de tarja magnética (Cartão Social) pelo qual os recursos devem ser sacados em 60 dias em agentes da Caixa ou vários caixas eletrônicos e nenhum recurso adicional pode ser depositado	91% Cartão de débito de tarja magnética que só pode ser usado em lojas Assenda e caixas eletrônicos	0%	41% Operadores de pagamento específicos que oferecem armazenamento de valores por meio de smart cards, mas não permitem depósito de recursos adicionais e só podem ser usados em pontos de pagamento dedicados
Conta financeira tradicional	15% Conta bancária básica Caixa Fácil com cartão de tarja magnética	0%	34% 16%—conta de poupança no Bansefi com cartão de tarja magnética (Debicuenta) 12%—conta pré-paga no Bansefi com smart card 6%—conta com senha no Bansefi ^b	59% Contas bancárias tradicionais; conta Sekulula (oferecida pela AllPay) com cartão de tarja magnética como opção padrão em algumas províncias

Fonte: Pesquisa do CGAP.

- a. Em 2011, a agência de comunicações estatal Telecomm ainda participava como operador de pagamentos direto. Mas o Oportunidades está em processo de consolidar seus pagamentos anteriormente feitos por várias agências, entre elas a Telecomm, para que todos os pagamentos sejam feitos em 2012 por intermédio do Bansefi, que, então, subcontrata outras redes, como a Telecomm, para fazer o pagamento.
- b. Esses pagamentos em dinheiro em contas estão sendo gradualmente eliminados.

Uma conta financeira tradicional pode, por sua natureza, não dispor de alguns dos controles específicos definidos pelas agências de transferência social de renda (como conciliação de pagamentos, prova de vida, etc.). Essa tensão entre a inclusão mais ampla e os requisitos específicos de programas de transferência social de renda é um aspecto importante da dinâmica atual que precisa ser considerado quando as agências escolhem suas estratégias de pagamento.

A aplicação da categorização tripla aos quatro países de nosso estudo (ver Tabela 3) é fácil em alguns casos e nem tanto em outros¹⁰. No Brasil, uma pequena porção (1%) dos beneficiários do Bolsa Família é paga em dinheiro, enquanto 84%

usam o instrumento de finalidade limitada Cartão Social, com o qual precisam sacar o benefício dentro de 60 dias e não podem depositar recursos adicionais. Os 15% restantes recebem o benefício em uma conta bancária tradicional Caixa Fácil, a mesma conta que é usada por 10 milhões de clientes que não são beneficiários do Bolsa Família.

No México, 66% dos beneficiários ainda são pagos em dinheiro, enquanto 34% recebem em contas financeiras tradicionais. Desses, 16% são pagos por meio de cartões com tarja magnética associados a contas de poupança básicas com rendimento de juros (Debicuenta) no Bansefi. Os pagamentos em contas Debicuenta são oferecidos apenas a beneficiários de áreas (essencialmente urbanas) em

10 O Anexo B traz a base para a atribuição dos instrumentos às três categorias mostradas na Tabela 3 em cada país.

que haja infraestrutura bancária, uma vez que os pagamentos são feitos on-line de qualquer ponto da rede de pagamentos nacional do país. Doze por cento são pagos por meio de smart cards ligados a contas básicas pré-pagas sem rendimento de juros no Bansefi. Esta modalidade é usada em áreas onde há infraestrutura limitada de pagamentos e comunicações, uma vez que permite transações off-line. Os 6% restantes são pagos em contas de poupança tradicionais plenas do Bansefi, mas são acessíveis apenas em agências do Bansefi, sem nenhum cartão (este esquema está sendo descontinuado gradualmente como mecanismo de pagamento).

Na África do Sul, a conta Sekulula oferecida pela AllPay, uma subsidiária do ABSA Bank, é uma conta bancária especializada ligada a um cartão

de débito que pode ser usado tão amplamente quanto qualquer cartão de débito do país. O beneficiário também pode depositar recursos na conta, o que sugere uma conta financeira tradicional. Regras especiais de inatividade da conta requerem que, se o depósito do benefício permanecer intocado após 90 dias, o banco deve devolver os recursos à SASSA. Se apenas parte do benefício for sacado, a regra de inatividade não se aplica, tornando possível deixar parte do benefício guardado por mais de 90 dias. Cinquenta e nove por cento dos beneficiários recebem seu pagamento por meio de contas Sekulula ou por contas no banco de sua escolha (ver Quadro 2 sobre a possibilidade dessa escolha para os beneficiários na África do Sul). Em contraste, 41% dos pagamentos são feitos em contas associadas a smart cards no maior operador de pagamentos

Quadro 2: A opção de escolha independente na África do Sul

Apenas a África do Sul entre os quatro países do estudo tem uma opção de escolha independente pela qual qualquer beneficiário pode indicar uma conta em qualquer banco para receber o pagamento, em vez de ser pago pelo operador de pagamentos contratado em cada província. Quando o beneficiário faz essa escolha, a SASSA efetua uma transferência eletrônica todos os meses para essa conta, com um custo mínimo para a agência. O beneficiário incorre, então, em todos os custos associados ao uso da conta (que pode ser livre de custos no caso de contas bancárias básicas até um limite definido de transações) e o banco, em geral, não recebe nenhuma tarifa do governo. Se os beneficiários não fizerem essa escolha, eles devem se cadastrar no operador de pagamentos credenciado em sua província, que, em alguns casos, pode oferecer uma variedade de opções quanto a quando ou onde acessar o dinheiro de um instrumento de finalidade limitada. Os operadores de pagamentos recebem tarifas do governo, geralmente baseadas em cada pagamento feito.

Essa opção de receber fora dos agentes credenciados significa que qualquer banco poderia, em teoria, escolher comercializar suas contas para beneficiários de pagamentos G2P e convencê-los a fazer essa opção. Isso abre o mercado de pagamentos para a concorrência, embora, na prática, relativamente poucos beneficiários optem por essa alternativa. Claramente, os operadores de pagamentos existentes têm pouco incentivo para facilitar uma transição tranquila dos beneficiários para bancos independentes, uma vez que isso reduz a remuneração que eles recebem. Isso faz com que os beneficiários arrisquem-se a atrasos e tenham que assumir os custos

de tempo e esforço para fazer a transição, além das tarifas envolvidas na conta, geralmente cobradas por transação. No entanto, duas coisas mudaram esse cenário. Os grandes bancos sul-africanos lançaram as contas básicas Mzansi em 2003, que não estabeleciam saldo mínimo nem cobravam tarifa de manutenção e ofereciam um número limitado de transações gratuitas. Um grande número de contas foi aberto desde então, sendo que, apenas em 2010, 29% das novas contas eram de beneficiários de transferências sociais de renda para receber seu benefício com baixo ou nenhum custo, segundo uma brochura FinScope 2010.

A SASSA também fez uma experiência com uma variante subsidiada desse modelo, oferecendo-se para pagar uma remuneração mensal aos bancos para cada conta em que fossem feitos pagamentos para beneficiários. Essa remuneração, tipicamente por volta de US\$ 2, ainda é substancialmente menor que as tarifas pagas pela SASSA aos operadores de pagamentos contratados. Para o banco, a receita de uma remuneração regular de US\$ 2 por mês por conta faz uma diferença importante para estimular o interesse em oferecer contas pequenas. Essa abordagem foi experimentada de forma limitada, em apenas uma província, com dois bancos privados e, desde 2009, a SASSA tentou promover ativamente essa opção em um acordo com o banco estatal Postbank durante atrasos no processo de licitação para novos operadores de pagamentos. Um dos operadores de pagamentos existentes que perdeu receitas como resultado desse modelo de escolha independente subsidiada processou a SASSA para bloquear essa iniciativa, mas a Suprema Corte deu ganho de causa à SASSA em 2011.

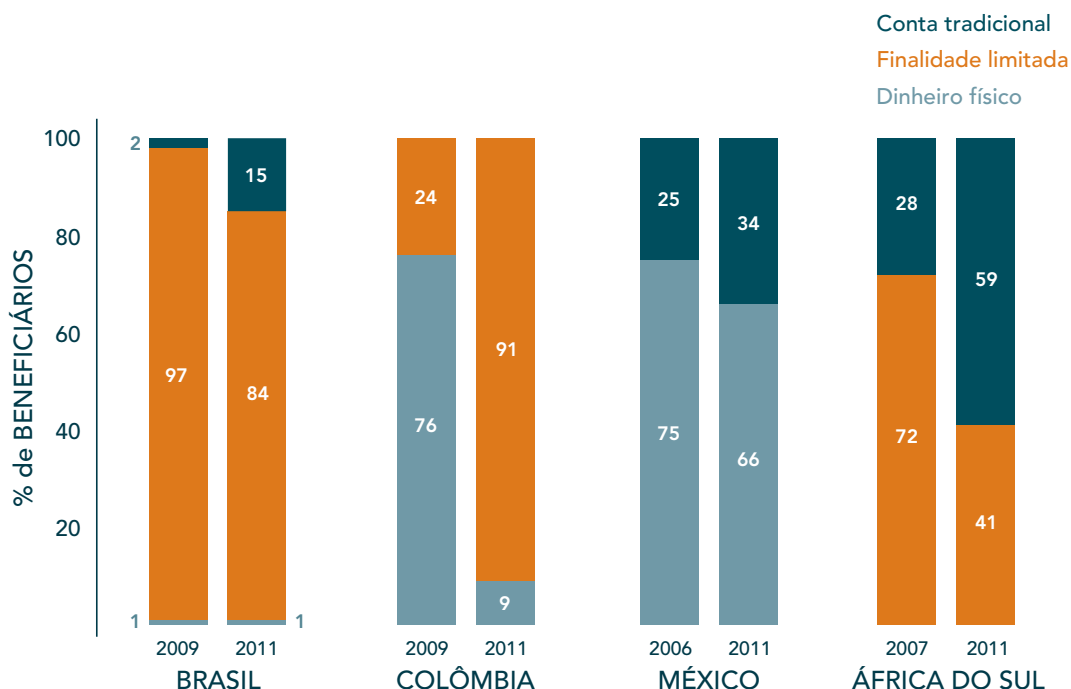
não bancário (a Net1), nas quais os cartões só podem ser usados em sua própria infraestrutura fechada para sacar dinheiro ou fazer compras em agentes de varejo especificados¹¹.

Na Colômbia, 91% dos beneficiários do programa Familias en Acción recebem seus benefícios em uma conta bancária básica do Banco Agrario que é acessada por meio de um cartão de débito com tarja magnética. No entanto, esse cartão só pode ser usado em caixas eletrônicos do Banco Agrario e em estabelecimentos comerciais especificamente recrutados por seu parceiro Assenda¹². Se a Assenda conectasse seus agentes aos roteadores de cartões locais¹³ para permitir que os beneficiários do Familias en Acción usassem a infraestrutura financeira tradicional, a Colômbia teria imediatamente a mais alta porcentagem de beneficiários, entre os quatro países do estudo, com contas financeiras tradicionais para beneficiários de pagamentos G2P.

O ponto importante aqui é que instrumentos de finalidade limitada não são necessariamente soluções menos desejáveis, que devem ser evitadas ou desestimuladas. O ideal é que sejam implementados de tal maneira que possam ser mais facilmente conversíveis em contas tradicionais (como no caso da Colômbia) em vez de manter os beneficiários de pagamentos G2P isolados da infraestrutura financeira tradicional (como é o caso do sistema de cartões fechado da Net1 na África do Sul).

Até meados de 2012, apenas uma pequena minoria de beneficiários nesses quatro países ainda estará sendo paga com dinheiro físico, que era a única opção viável até recentemente. A velocidade, assim como a escala, da transição para pagamentos eletrônicos nesses países foi impressionante (ver Figura 2), principalmente na Colômbia, que, em pouco mais de dois anos, teve um movimento de adesão maciça, fazendo a proporção de

Figura 2: Mudanças ao longo do tempo em direção aos pagamentos eletrônicos
% de beneficiários pagos por cada mecanismo de pagamento



11 A África do Sul classifica esse grupo como pagamentos em dinheiro, mas eles não são pagamentos em dinheiro de acordo com as classificações apresentadas neste artigo. Para fins de comparabilidade com os outros países estudados aqui, classificamos esse grupo como instrumentos de finalidade limitada, conforme definidos em nossas categorizações de pagamentos.

12 Assenda é uma grande empresa privada de logística atuante em toda a Colômbia, que se aliou ao Banco Agrario na licitação para o Acción Social em 2008 e é responsável pela rede de distribuição dos pagamentos do Familias en Acción.

13 Um roteador é um software que faz o roteamento das transações eletrônicas de um prestador para outro e pode oferecer serviços adicionais aos participantes, como conciliação e liquidação das obrigações resultantes.

pagamentos feitos em contas bancárias subir de cerca de 24% em 2009 para 91% em 2011. Embora a maioria dos beneficiários na África do Sul já dispusesse de instrumentos de finalidade limitada há uma década ou mais, a proporção de pagamentos feitos em contas financeiras tradicionais dobrou em quatro anos. O Brasil introduziu pagamentos eletrônicos por meio do Cartão Social de finalidade limitada apenas em 2003, substituindo completamente os pagamentos em dinheiro, e começou explicitamente a pagar benefícios em contas tradicionais Caixa Fácil, amplamente usadas por brasileiros que não são beneficiários do Bolsa Família, somente em 2009. Dois anos depois, 15% dos beneficiários são pagos dessa maneira. As agências mexicanas estão lentamente reduzindo a porcentagem de beneficiários do Oportunidades que são pagos em dinheiro e aumentando a porcentagem que é paga em contas financeiras tradicionais, hoje em 34%.

À luz dessa nova categorização das abordagens atuais, a definição de um mecanismo de pagamento financeiramente inclusivo precisa ser cuidadosamente examinada. O Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido (2009) propôs que a mera presença de um armazenamento de valor era suficiente para que o mecanismo de pagamento se qualificasse como financeiramente inclusivo. Se essa definição for aplicada a estes países, então todos os beneficiários, com exceção dos que são pagos em dinheiro físico, seriam considerados financeiramente incluídos. A descrição das restrições impostas a instrumentos de finalidade limitada, no entanto, deixa claro que, embora essas contas sejam especificamente projetadas para pagamentos sociais, elas não podem, em geral, ser consideradas financeiramente inclusivas de forma plena. Afinal, algumas não permitem que os recursos permaneçam na conta ou que recursos adicionais sejam depositados (ou seja, uma funcionalidade de poupança), nem permitem qualquer uso adicional além do recebimento do benefício em um número ou tipo restrito de pontos de pagamento. Com frequência, elas são simplesmente maneiras convenientes de fazer as transferências financeiras, e nada mais. A definição anterior não parece mais adequada para tratar da realidade emergente de como esses

instrumentos de finalidade limitada são usados ou de suas limitações para a promoção de uma ampla inclusão financeira. No entanto, os instrumentos de finalidade limitada podem ser degraus para alcançar a inclusão financeira mais ampla oferecida por contas financeiras tradicionais, desde que sejam projetados desde o início para que as funcionalidades que caracterizam esse grupo mais amplo possam ser adicionadas com o tempo.

As limitações dessa categoria de instrumentos não implicam que eles não devam ser usados, nem reduzem suas vantagens em relação ao dinheiro físico tanto para o governo como para os beneficiários. O que essa categoria faz é enfatizar que a meta da inclusão financeira deve ser aumentar as opções para os beneficiários e incluí-los no setor financeiro tradicional, não isolá-los em um “beco sem saída” restrito que oferece apenas, ou principalmente, a funcionalidade de saque. Afinal, o objetivo da inclusão financeira é incluir, não isolar.

Dentro desse contexto, podemos examinar as novas evidências que começam a responder às questões levantadas, segundo a perspectiva dos três grupos-chave envolvidos: governos, beneficiários e prestadores.

Objetivos e resultados do governo

De forma consistente com seu mandato, as agências de assistência social desses quatro países priorizam seus objetivos referentes ao pagamento de benefícios de maneira notavelmente similar: quase todas dão mais peso às metas de promover a dignidade dos beneficiários e maximizar os benefícios de desenvolvimento adicionais para eles. Objetivos como reduzir custos de vazamento e de prestação do serviço são, geralmente, secundários. Há com frequência um *trade-off* entre os objetivos secundários e os mais prioritários. Por exemplo, a África do Sul e o México definem normas para a distância que a maioria dos beneficiários deve ter que se deslocar para receber os pagamentos e, como resultado, acabam pagando custos relativamente altos em áreas rurais esparsamente povoadas. Ao mesmo tempo, porém, outras partes

Tabela 4: Políticas de inclusão financeira dos países

	Brasil	Colômbia	México	África do Sul
A promoção da inclusão financeira é uma política oficial?	Sim	Sim	Sim	Sim
Agência responsável pela coordenação ou promoção	Banco Central do Brasil	Banca de las Oportunidades (BdO) ^a	Ministério das Finanças	Tesouro Nacional
Definição de inclusão financeira	"Proporcionar acesso a serviços financeiros adequados às necessidades da população" ^b	Nenhuma, mas o objetivo da BdO é "promover acesso a serviços financeiros que estimulem a equidade social" ^c	"Acesso e uso de uma carteira de produtos e serviços financeiros para a maioria da população adulta com informações claras e concisas que atendam a crescente demanda, dentro de um marco regulatório apropriado" ^d	Nenhuma, mas a inclusão financeira é um dos quatro pilares da política para o setor financeiro descrita em um documento de política pública recente ^e

a. Diferentemente dos outros países do estudo, na Colômbia a presidência estabeleceu a BdO como uma agência especializada para promover maior acesso a serviços financeiros pela facilitação de mudanças de políticas e programas de subsídio direcionados.

b. Banco Central do Brasil (2010).

c. <http://www.bancadelasoportunidades.gov.co/portal/default.aspx>

d. Esta é a definição usada pelo regulador prudencial Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CN BV). <http://www.cnbv.gob.mx/Prensa/Paginas/inclusionfinanciera.aspx>

e. Tesouro Nacional (2011).

do governo desses países impuseram recentemente maior pressão sobre os programas sociais para que os custos de entrega dos benefícios fossem reduzidos. Em 2010, o presidente mexicano instruiu todas as agências governamentais a trabalhar com o Ministério das Finanças para fazer a transição de todos os desembolsos G2P para meios eletrônicos até dezembro de 2012. Embora a motivação inicial para a determinação tenha sido reduzir custos e perdas, outros objetivos, como inclusão financeira e promoção do bem-estar econômico, também se tornaram focos importantes do governo mexicano como um todo (Fletcher School e Bankable Frontier Associates 2011).

A inclusão financeira tornou-se uma meta de política geral nos quatro países em anos recentes (ver Tabela 4). O conceito ainda não está definido claramente, embora alguns países tenham começado a adotar alvos explícitos¹⁴. As agências

responsáveis são, geralmente, reguladores financeiros ou ministérios das finanças, não ministérios sociais.

As atitudes das agências de transferência social de renda em relação à inclusão financeira como uma meta de política variam amplamente, mesmo dentro da mesma agência. Na verdade, a inclusão financeira não é uma meta explícita das agências sociais na maioria dos países, embora o objetivo às vezes seja reconhecido de maneiras indiretas¹⁵. Para algumas agências, é apenas uma questão de tempo para que o objetivo formal de inclusão financeira seja acrescentado. Outras mostram uma ambivalência em relação à meta ou, pelo menos, quanto à promoção de poupanças, devido a uma aparente contradição com a própria razão de existência do programa, que é aumentar o consumo de produtos essenciais. Elas também argumentam que o impacto positivo da inclusão

14 Na África do Sul, por exemplo, o Ministério das Finanças divulgou publicamente a meta de elevar a porcentagem da população atendida por bancos dos atuais 63% para 70% até 2013 como uma expressão específica de inclusão financeira. <http://m.news24.com/fin24/Economy/Gordhan-Banks-mustbe-more-inclusive-20110823>

15 Por exemplo, embora o documento de estratégia da SASSA na África do Sul não faça nenhuma referência explícita a inclusão financeira, existe a meta de aumentar a proporção de beneficiários que recebem pagamentos eletrônicos para 70% até 2014 e a recente solicitação de propostas para serviços de pagamento menciona o desejo de abandonar "métodos de pagamento primitivos" e passar para abordagens financeiramente inclusivas.

Tabela 5: Custo dos pagamentos para agências governamentais nos países

	Brasil	Colômbia	México	África do Sul
Benefício médio por beneficiário	US\$ 71,0	US\$ 55,1	US\$ 118,2	US\$ 144,7
Tarifa média ponderada por pagamento	US\$ 0,84	US\$ 6,24	US\$ 2,52	US\$ 3,50
Como % do benefício médio	1,2	11,3	2,1	2,4
Custo por tipo de instrumento:				
Pagamento em dinheiro	N/D	US\$ 5,20 ^a	US\$ 2,35	N/D
Instrumento de finalidade limitada	US\$ 0,88	US\$ 6,24	N/D	US\$ 4,46
Conta financeira tradicional	US\$ 0,60	N/D	US\$ 2,84	US\$ 2,03 ou 0,10 ^b
Taxa usada na conversão:				
1 USD = (15 de agosto de 2011)	1,62 BRL	1784,5 COP	12,4 MXN	7,2 ZAR

Fonte: Pesquisa do CGAP.

- a. Sob o contrato anterior, incluído para comparação apenas porque, no contrato atual, não há pagamento em dinheiro conforme aqui definido.
b. US\$0,10 é a tarifa paga pela SASSA para fazer uma transferência eletrônica em bloco para contas bancárias de clientes por meio do Serviço de Compensação Automatizado; o beneficiário, então, paga os custos associados ao uso da conta diretamente.

financeira ainda não foi demonstrado, pelo menos com o nível de rigor que as agências sociais têm exigido para seus programas¹⁶. Apenas em dois dos quatro países as agências de transferência social de renda concordam fortemente com a afirmação de que “os benefícios da inclusão financeira para os beneficiários de transferências sociais de renda foram comprovados e são amplamente aceitos em nossa agência”.

Apesar da ambivalência em relação à inclusão financeira, as agências de transferência social de renda geralmente concordaram que pagamentos eletrônicos são mais baratos que em dinheiro e tinham uma sensação de inevitabilidade quanto à perspectiva de movimento para a inclusão. Todos os países concordaram com a afirmação de que “dentro de 10 anos, todos os beneficiários serão pagos em suas contas bancárias”. A maioria das agências também não acha que a introdução dessa dimensão eletrônica nas transferências sociais de renda acrescenta complexidade ao seu trabalho. Nesse nível, essas agências sociais não consideraram que abordagens financeiramente inclusivas fossem proibitivamente caras para elas.

Mas os mecanismos eletrônicos são de fato mais baratos? A Tabela 5 compara o custo por tipo de pagamento entre os países. Como foi mencionado anteriormente, comparações padronizadas de custo não são fáceis, por causa dos diferentes tamanhos dos benefícios e diferentes frequências de pagamento, além das variações nos valores das moedas. Em particular, as médias ocultam a variedade de diferentes abordagens envolvidas, e os serviços incluídos como parte da tarifa para oferecer uma conta bancária variam amplamente.

Com exceção da Colômbia, os custos dos pagamentos nesses grandes programas variam entre 1,2% e 2,4% do tamanho do benefício, o que é, de qualquer forma, uma proporção considerável (com frequência por volta de 40%) das despesas administrativas totais do programa. Essas médias não revelam a variação significativa que ocorre entre as diferentes abordagens. Por exemplo, instrumentos de finalidade limitada na África do Sul custam até US\$ 4,46 cada, em comparação com US\$ 2,03 cada para contas bancárias subsidiadas. A transição de instrumentos de finalidade limitada para contas financeiras tradicionais pode reduzir

¹⁶ Por exemplo, a maioria dessas agências submeteu seus programas a extensos estudos randomizados controlados para testar seu impacto, ao passo que existem poucos estudos comparáveis sobre o impacto de serviços financeiros para indivíduos.

os custos ainda mais. Na África do Sul, se um beneficiário escolhe ser pago em uma conta bancária de sua escolha, o custo para a SASSA cai para a taxa insignificante de uma transferência eletrônica em bloco (US\$ 0,10); o beneficiário deve, então, arcar com os custos totais de uso da conta. No entanto, o que ocorre não é necessariamente uma simples transferência dos custos para o beneficiário, já que não há custo para usar um pacote especificado de transações por mês em uma conta bancária básica. Com a maioria das contas bancárias tradicionais, a SASSA não recebe relatórios especializados para fins de conciliação e não pode impor regras de inatividade para recuperar pagamentos não sacados. Para receber esses serviços adicionais e cobrir um pacote básico de transações feitas pelo beneficiário, a SASSA está disposta a pagar uma tarifa para o banco de US\$ 2,03 por mês (ver Quadro 2). A nova licitação na África do Sul define um nível máximo de preço próximo dessa referência como o preço máximo total por pagamento que a SASSA está disposta a pagar daqui por diante.

No Brasil, o MDS paga à Caixa uma remuneração que é 31% mais baixa (US\$ 0,60 em comparação com US\$ 0,88) por beneficiário que tenha uma conta tradicional Caixa Fácil do que para um Cartão Social de finalidade limitada. Na África do Sul, a SASSA também paga uma tarifa 54% mais baixa (US\$ 2,03 em comparação com US\$ 4,46) por beneficiário com uma conta financeira tradicional. Na Colômbia, pagamentos eletrônicos não são mais baratos que pagamentos em dinheiro. A tarifa originalmente estabelecida na licitação de pagamentos da Acción Social em 2009, vencida pelo único concorrente, a Unión Temporal (uma parceria do banco estatal Banco Agrario com a firma privada de logística Assenda), era, na verdade, de US\$ 8,90 por pagamento bimensal¹⁷. Esse foi um aumento substancial em relação à tarifa anterior para pagamentos em dinheiro, de US\$ 5,20. No entanto, esse preço alto refletia tanto a natureza de curto prazo do contrato inicial (dois anos) como a necessidade do banco de atualizar seu sistema, emitir milhões de cartões de débito, coletar informações biométricas e construir uma nova

rede de agentes comerciais por meio da Assenda (ver Quadro 1). Do mesmo modo, no México, os pagamentos em contas financeiras tradicionais são ligeiramente mais caros do que pagamentos em dinheiro (US\$ 2,84 em comparação com US\$ 2,35).

Essa análise de custos leva a duas conclusões. Primeiro, nos locais onde os mecanismos de pagamento usam a infraestrutura financeira existente, como agentes e caixas eletrônicos no Brasil e na África do Sul, o custo de fazer pagamentos em contas bancárias será mais baixo que o de pagamentos em dinheiro ou por instrumentos de finalidade limitada. Isso porque os custos fixos de fornecer contas bancárias básicas podem ser dispersados entre um grupo de clientes maior do que apenas os beneficiários de pagamentos G2P. No entanto, se uma nova infraestrutura especial tiver que ser criada para o pagamento das transferências, o custo provavelmente será maior, especialmente se o investimento tiver que ser recuperado em períodos de contrato curtos.

Segundo, o processo de licitação, incluindo o modo como os requisitos são especificados e o grau de competitividade da licitação, tem uma influência fundamental sobre o instrumento e o preço. Como a Tabela 6 mostra, apenas a Colômbia e a África do Sul delegam o serviço de pagamentos a bancos e contratados especializados. Mas ambos os países esforçaram-se para formular e executar licitações que cumpram seus objetivos. Depois de uma extensão de um ano ao contrato atual negociada em 2011, a Acción Social abrirá uma nova licitação nacional em 2012. A SASSA encerrou em meados de 2011 uma nova licitação muito esperada depois que uma licitação anterior foi cancelada, levando a um processo legal. O sucesso de um processo de licitação depende, em certa medida, do desenvolvimento do mercado em termos de potencial de concorrência e participação do mercado local.

No entanto, as dificuldades experimentadas com as licitações nesses dois países não devem levar a uma conclusão geral de que as licitações para esse tipo de contrato sejam complexas demais

¹⁷ Note-se que isso foi negociado para US\$ 6,24, conforme mostrado na Tabela 5, em março de 2011 para o período de um ano de extensão do contrato.

Tabela 6: Abordagens para aquisições

	Brasil	Colômbia	México	África do Sul
Base para concessão do contrato	A lei requer que os pagamentos do Bolsa Família sejam feitos pela Caixa	Processo de licitação, mas uma única proposta foi recebida em 2009	Sem licitação ou exigência legal; escolhido pelo Conselho do Oportunidades	Processo de licitação
Data da licitação/ contrato mais recente	Sem licitação; termos do contrato negociados periodicamente	Contrato assinado em fevereiro de 2009; estendido até final de 2011	Existem diferentes contratos, mas a intenção é ter um único contrato com o Bansefi, que, por sua vez, contratará outros prestadores	Contratos provinciais herdados pela SASSA em 2006; tentativas de uma nova licitação em 2008 fracassaram. Nova licitação aberta em 2011; lista curta anunciada em outubro.
Foco em inclusão na licitação/ contrato recente	Nenhum mandato explícito de inclusão financeira, mas o Bolsa Família incentiva os beneficiários a receber seu benefício em contas básicas.	Política forte de inclusão social sob influência da BdO.	A inclusão financeira é reconhecida como uma prioridade. Todos os pagamentos do governo serão feitos por meio eletrônico até dezembro de 2012.	Nova licitação da SASSA tem a inclusão financeira como um objetivo explícito, embora não para pontuação.
Escolha do instrumento pelo beneficiário	Sim. Os beneficiários podem escolher receber os pagamentos por Cartão Social ou em uma conta Caixa Fácil.	Sim. Podem ser feitos pagamentos em dinheiro quando houver resistência a contas.	Não. Os beneficiários não podem escolher o método de pagamento.	Sim. Por regulamentação, os beneficiários podem escolher ser pagos em contas bancárias ou usar agentes de pagamento específicos por província.
Escolha pelo beneficiário do prestador de serviços financeiros	Não.	Não.	Não.	Sim. Os beneficiários podem escolher qualquer banco (mas podem perder o pacote de transações gratuitas dependendo da opção de banco e conta).

Fonte: Pesquisa do CGAP.

para ser realizadas com sucesso. Pelo contrário, a disputa criada pela licitação pode ser fundamental para assegurar bons serviços aos beneficiários e preços razoáveis no longo prazo, ainda que a Caixa pareça ser uma exceção a essa regra. Embora a Caixa não sofra a pressão de ter que se submeter a nova licitação¹⁸, ela opera sob um conjunto rígido de padrões de desempenho que especifica penalidades por não cumprimento. O MDS renegocia preços e condições com a Caixa bianualmente. A estabilidade de um contrato longo permitiu que a Caixa adotasse uma visão de longo prazo para o desenvolvimento de canais e produtos. No México, embora isso não seja uma exigência legal, o governo decidiu recentemente centralizar seus pagamentos de transferências

no Bansefi por meio de negociação e não por licitação.

Agentes financeiros especializados podem ajudar as agências sociais na tarefa complexa de projetar e implementar licitações de sucesso. A Banca de las Oportunidades, na Colômbia, desempenhou esse papel em apoio ao Acción Social. Qualquer governo que adote planos ambiciosos de inclusão financeira se beneficiaria com a implantação de mecanismos para apoiar suas agências sociais, sejam eles internos ou externos ao governo.

Contratos para pagamentos por licitação implicam uma escolha fixa de prestadores pela agência social para um determinado período de tempo, o que

¹⁸ A mudança de 2009 na lei que permitiu que os pagamentos fossem feitos em contas bancárias básicas não limitou esses pagamentos explicitamente a contas da Caixa, mas o MDS ainda não tomou nenhuma medida para possibilitar que outros bancos sejam considerados.

limita a escolha de prestadores pelo beneficiário. Enquanto três dos quatro programas oferecem aos beneficiários alguma medida de escolha entre tipos de instrumento de pagamento, apenas a África do Sul oferece-lhes a escolha do prestador de serviços financeiros por meio de uma opção de escolha independente (ver Quadro 2).

Em conclusão, quando os pagamentos sociais fazem uso de uma infraestrutura de pagamentos ampla já existente, há evidências claras de que pagamentos eletrônicos podem ser mais baratos para o programa. No entanto, quando dependem de uma infraestrutura fechada e cara implantada apenas para pagamento aos beneficiários do programa, os pagamentos eletrônicos permanecem caros e podem dificultar a transição para uma conta financeira tradicional que possa ser amplamente usada. Há um risco de que os programas de transferência social de renda vejam-se presos em uma situação em que é difícil avançar além desse ponto para permitir que os beneficiários acessem um conjunto completo de serviços financeiros.

Percepções e comportamento dos clientes

Para entender como os beneficiários percebiam, sentiam e usavam os serviços financeiros disponíveis para eles, fizemos uma pesquisa qualitativa usando grupos de foco e entrevistas detalhadas com mais de 400 beneficiários. Também analisamos dados disponíveis de pesquisas quantitativas recentes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Projeto GAFIS em alguns países (ver Anexo A para um resumo das fontes de dados usadas).

Há diferenças importantes entre esses países em termos de há quanto tempo pagamentos eletrônicos vinham sendo usados pelos beneficiários (mais tempo no Brasil e na África do Sul, por exemplo) e da extensão em que o benefício constituía a principal fonte de renda familiar, o que afeta os fluxos e os instrumentos necessários na carteira financeira de uma família. No entanto, descobrimos similaridades marcantes entre todos eles.

Primeiro, os beneficiários valorizam uniformemente a maior conveniência associada aos pagamentos

eletrônicos em comparação com a alternativa de receber em dinheiro. Nas palavras de uma beneficiária do Familias en Acción que, como a maioria dos outros, teve seus benefícios alterados de dinheiro para pagamento eletrônico apenas nos dois últimos anos:

“A gente precisava esperar pelo dia marcado e ficar em longas filas, mas agora não mais.... Havia pessoas dormindo, guardando lugar na fila, porque era com senha. A gente ficava na fila até tarde. Agora, com o cartão, não é mais assim; posso receber no lugar em que eu estiver.”

Uma pesquisa com beneficiários do Familias en Acción feita pelo Centro de Estudios Sobre el Desarrollo Económico (CEDE), um centro de pesquisa da Universidade dos Andes, na Colômbia, foi mais longe e quantificou os custos de transações para beneficiários em diferentes instrumentos de pagamentos e diferentes canais. Isso mostrou que, embora o tempo de deslocamento médio dos beneficiários até um banco ou até um caixa eletrônico para receber o pagamento fosse similar (cerca de meia hora), o tempo de deslocamento para um dos agentes instituídos pelo Banco Agrario e Assenda era significativamente menor (20 minutos em média). Enquanto os beneficiários do Familias en Acción declararam ter que esperar até quatro ou cinco horas para receber seus pagamentos em dinheiro anteriormente (em um banco ou em um local especificado), esse tempo foi reduzido para uma hora em um caixa eletrônico e, em geral, menos tempo ainda em um supermercado ou loja (14–40 minutos). O tempo de deslocamento até agentes da Caixa relatado por participantes de grupos de foco no Brasil também foi baixo, embora os tempos de espera em alguns agentes às vezes pudessem ser longos. A Tabela 7 resume esses atributos da experiência atual dos beneficiários com os meios de pagamento eletrônicos.

Segundo, os beneficiários de pagamentos G2P—como as pessoas pobres em geral—podem poupar e de fato poupam, ainda que não seja fácil fazer isso em vista de tantas necessidades imediatas competindo por sua pequena renda. Em sua maioria absoluta, porém, eles não guardam o dinheiro nas contas bancárias abertas para receber

Tabela 7: Comparação da experiência dos beneficiários

	Brasil	Colômbia	México	África do Sul
Tempo de deslocamento para receber o pagamento	Na maioria dos casos, menos de 30 minutos a pé, mas alguns beneficiários rurais precisam viajar várias horas ou viajar de um dia para outro	Os beneficiários urbanos geralmente gastam 5–10 minutos; os de áreas rurais e muitos municípios pequenos às vezes gastam 1–2 horas	Geralmente, menos de 30 minutos a pé	Banco/supermercado: Depende da localização do beneficiário; pode variar de 5 minutos a 2 horas Agentes de pagamento específicos: Geralmente 5–30 minutos a pé
Tempo de espera	Caixa eletrônico: 0–10 minutos Agente ou agência: depende do movimento— 5 minutos a 2 horas	Nenhuma espera em alguns dias; consenso de que as filas são muito menores do que antes ^a	O tempo de espera varia de 30 minutos a várias horas. Dinheiro e distribuição por agentes tendem a ser os mais demorados	Banco: 5 minutos a 2 horas, dependendo das filas no caixa e no caixa eletrônico Agentes de pagamento específicos: várias horas Supermercado: 5 minutos
Custos financeiros de usar o serviço para sacar o pagamento do governo	Nenhum	Nenhum	Nenhum	Banco: Depende do banco e caixa eletrônico escolhido pelo beneficiário. Supermercado: Nenhum, mas muitas vezes é preciso gastar 20% na loja Agentes de pagamento específicos: Nenhum
Serviços financeiros adicionais usados/ preferidos	Poupar em casa Pagamento a prazo para compras de bens Conta em lojas para comida e remédios Empréstimos informais de familiares e amigos Prêmios em sorteios	Poupar em casa Poupar com uma pessoa de confiança (guardião do dinheiro) Compra de itens a crédito em lojas locais	Poupar em casa Pagamento a prazo (com frequência informal) para comprar bens Poupança e crédito de associações de crédito e poupança Clubes de poupança rotativa	Poupar em casa Clubes de poupança Planos para funeral e enterros Empréstimos informais de amigos e familiares Compra de itens a crédito em lojas locais

Fontes: Discussões em grupos de foco com beneficiários, pesquisas do BID e GAFIS

a. De acordo com Maldonado e Tejerina (2010), os beneficiários economizaram apenas nove minutos, em média, em tempo de deslocamento depois da transição para contas bancárias, mas economizaram 15% em custos de deslocamento e, mais importante, reduziram o tempo de espera de cinco horas, em média, para meia hora.

os benefícios, mesmo quando as características da conta ou as regras do programa permitem que isso seja feito. Quase todos os beneficiários disseram que, quase sempre, retiram o benefício inteiro de uma só vez. As economias eram mantidas em outros instrumentos, geralmente informais, que iam desde esconder o dinheiro em casa até participar de grupos de poupança informais¹⁹.

Como o estímulo à poupança na nova conta era uma expectativa tão importante dos programas de inclusão, as razões pelas quais isso não estava dando certo foram examinadas em maior profundidade.

Em vários casos em que os beneficiários haviam sido transferidos para um esquema de conta financeira tradicional, eles simplesmente não conheciam as características da nova conta. Em um dos casos, a maioria dos beneficiários que receberam um novo cartão não sabia que esse cartão estava vinculado a uma conta bancária. Em outro caso no Brasil, os beneficiários não conheciam as funcionalidades da conta. Quando o facilitador de um grupo de foco perguntou se alguém já havia usado o cartão para fazer uma compra no supermercado, uma beneficiária do Bolsa Família respondeu, surpresa: “Dá para fazer isso?” Essa falta de informação

¹⁹ Pesquisa do CGAP; Maldonado e Tejerina (2010); Collins et al. (2009).

geralmente resultava da escassez de comunicações claras e consistentes por parte dos programas de transferência social de renda.

Talvez mais significativo do que a falta de entendimento foi o fato de que muitos beneficiários expressaram medo de que poupar uma parte dos recursos os levasse a perder o benefício sob a alegação de que não precisavam dele. Como resultado, alguns poucos beneficiários pouparam em contas em outros bancos, onde não ficariam visíveis para as agências sociais. A confusão e as preocupações dos beneficiários nessa questão refletem conflitos entre atitudes e políticas em muitas agências de transferência social de renda. Embora não tenha havido nenhuma tentativa de proibir ou desencorajar poupanças, pelo menos para os beneficiários com contas bancárias tradicionais, a comunicação sobre isso era pouco clara e consistente. Uma exceção importante foi o programa piloto para Promover uma Cultura de Poupança em Famílias Pobres (PPCA) na Colômbia, que incentivou especificamente um grupo selecionado de beneficiários a economizar seus benefícios usando diferentes abordagens, como loterias, para proporcionar aumento dos retornos e oferecer educação financeira específica (ver Quadro 3). O programa piloto vinha acontecendo há apenas nove meses na ocasião em que os grupos de foco se reuniram, portanto é cedo demais para tirar conclusões sólidas, apesar de alguns sinais encorajadores.

Além dos mal-entendidos quanto a ser ou não permitido poupar, os beneficiários demonstraram um alto nível de confusão e ansiedade em relação a tarifas bancárias, embora, na maioria dos casos, não houvesse nenhuma tarifa a pagar devido ao baixo volume de transações realizadas²⁰. No entanto, as tabelas de tarifas são com frequência complexas—alguns bancos cobravam tarifas fixas para saques em caixas eletrônicos, outros cobravam tarifas fixas e tarifas percentuais e, no México, um tarifa para saques em caixas eletrônicos de terceiros é primeiro deduzida, depois reembolsada. Alguns beneficiários informaram ter notado deduções

Quadro 3: Incentivos à poupança e a Colômbia

A BdO é a agência governamental colombiana explicitamente encarregada de promover a inclusão financeira no país. Como uma extensão de seu mandato, a BdO lançou um programa piloto PPCA em 2010, trabalhando com a Acción Social. O PPCA usa uma variedade de intervenções para incentivar poupanças líquidas formais entre 49.350 beneficiários do Famílias en Acción em 12 municípios. Os objetivos do PPCA são aumentar o acúmulo de poupança em ativos líquidos e reequilibrar a carteira dos beneficiários, deslocando parte da poupança de instrumentos informais para instrumentos formais.

Os municípios que participam do programa foram divididos em um grupo de controle e três grupos experimentais, que receberam três tipos de tratamento distintos:

- Educação financeira oferecida aos beneficiários por seis oficinas mensais usando uma metodologia adotada do Microfinance Opportunities especificamente para o PPCA
- Um incentivo à poupança na forma de uma loteria municipal oferecida a todos os beneficiários com contas bancárias, em que os sorteios seriam feitos três vezes por ano e pagariam 10 vezes o saldo bancário do contemplado, como um prêmio por ter poupado
- Tanto educação financeira como incentivos à poupança

Embora seja cedo demais para fazer uma avaliação adequada dos resultados do PPCA, os participantes de grupos de foco realizados como parte desta pesquisa foram selecionados entre participantes do PPCA, por terem maior probabilidade de ser financeiramente ativos. Encontramos que a adaptação para pagamentos eletrônicos havia sido relativamente rápida, a necessidade de ajuda para uso do cartão foi pequena e esses participantes tinham maior chance de levar em consideração outros tipos de serviços financeiros.

inesperadas em seus saldos como resultado de fazer mais consultas de saldo do que seu limite de transações gratuitas permitia. Consultas de saldo repetidas são comuns, geralmente por ansiedade, para confirmar se o dinheiro ainda está ali. Uma característica de produto importante para incentivar uma transição para poupanças formais pode ser, de fato, permitir consultas de saldo ilimitadas a princípio, enquanto a confiança é construída, especialmente levando-se em conta

20 Contas básicas como Caixa Fácil e Mzansi permitem um certo número de transações gratuitas por mês.

que o custo para o banco de uma consulta de saldo como transação eletrônica pura é baixo. Mesmo quando os clientes começam a entender e confiar no pagamento de benefícios em suas contas, pode ser que a conta bancária básica não tenha as características de produto que incentivem ativamente pessoas pobres a poupar. Por exemplo, a própria conveniência da conta como um instrumento de pagamento reduz seu valor como um mecanismo de compromisso que se dificulta a remoção do dinheiro para proteger um saldo para finalidades específicas. Ter uma conta única não permite um tipo de “contabilidade mental” que é comum, por exemplo, alocar saldos de poupança para vários objetivos distintos. Para lidar com isso, talvez uma “subconta” de poupança separada pudesse ser acrescentada à conta básica para transações. Além disso, a adição de acesso conveniente a informações sobre saldo e transferência por telefone celular, como está sendo estudado no Brasil, poderia ser atraente para os clientes. Essas descobertas apoiam a experiência de outras partes do mundo de que poder testar uma nova conta, verificar o saldo com frequência e obter respostas para dúvidas com rapidez e facilidade são fatores fundamentais para dar tranquilidade e confiança aos novos usuários de serviços financeiros (Zollmann e Collins 2010).

Portanto, mesmo quando lhes é oferecida uma conta bancária básica (que pode ter características atraentes como um instrumento de pagamento), é pouco provável que pessoas pobres usem esse veículo para poupar se não tiverem incentivos ou características adicionais no produto. Se o incentivo ao comportamento de poupança for uma prioridade, é preciso haver um esforço concentrado por trás da iniciativa. Mas os recursos necessários para isso teriam de ser pesados em relação a outras prioridades do programa.

Mesmo que haja saldos de reserva muito limitados nas novas contas, isso não diminui o valor potencial de ter a conta para outras finalidades, como fazer transferências ou compras. Mas serve para recalibrar as expectativas quanto ao uso efetivo dessas contas. Os beneficiários na maioria desses países usam diversos outros serviços financeiros,

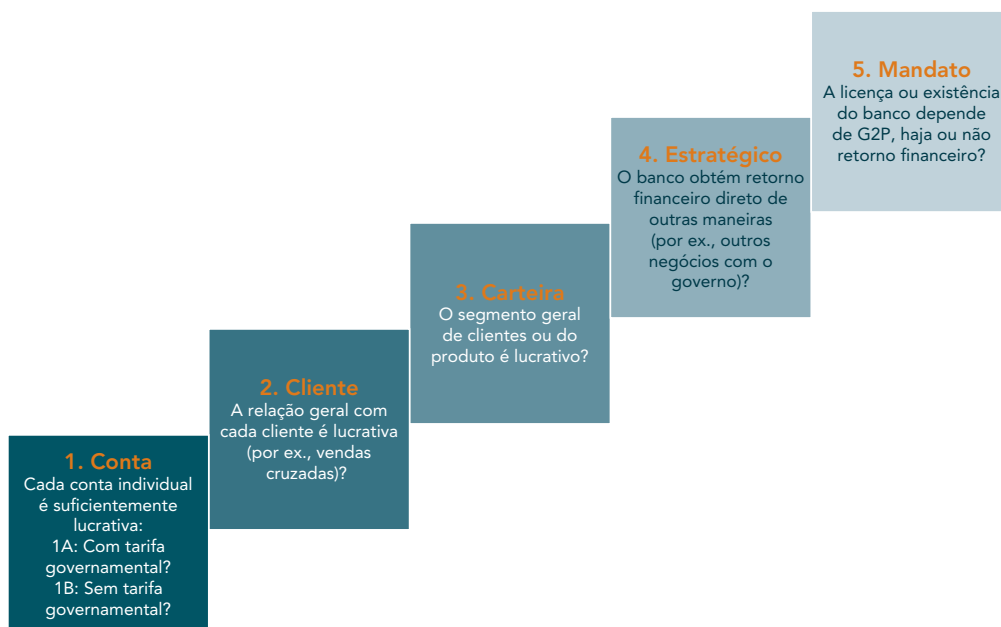
especialmente crédito e, às vezes, seguro. Em países como Brasil e México, onde microsseguros e microcrédito foram oferecidos aos beneficiários, a adesão até o momento foi relativamente acanhada, embora a oferta seja recente e não tenha sido amplamente promovida. Os beneficiários incluídos no PPCA piloto na Colômbia que receberam educação financeira especial sobre sua conta apresentaram maior probabilidade de considerar e contratar um seguro formal como serviço financeiro adicional. Com o desenho e o apoio apropriados, a conta bancária básica pode se tornar o primeiro passo de integração no sistema financeiro formal e, assim, de maior inclusão social.

No geral, a disponibilidade de contas inclusivas é nova demais na maioria dos países para permitir conclusões sólidas sobre as razões dos padrões de uso limitados observados até aqui. Muitos fatores estão em jogo, incluindo falta de conhecimento das características da conta e medo de ser desqualificado pelo programa caso consiga poupar. Os beneficiários também podem ter preocupações quanto ao formato da conta. Padrões de comportamento há muito estabelecidos demoram a ser modificados; a mudança desses comportamentos requer comunicação clara e consistente dos programas governamentais e produtos mais simples e mais bem projetados pelos prestadores. Mesmo que leve tempo para que novos padrões de uso apareçam, a transição para a infraestrutura de pagamento tradicional deve ser incentivada. Conforme os beneficiários se familiarizarem com as opções, eles podem começar a explorar e utilizar produtos financeiros adicionais. Isso tem implicações importantes para os prestadores.

A situação para os prestadores de serviços

Há alguma boa justificativa de negócio (“business case”) para bancos e outros prestadores oferecerem serviços a beneficiários de transferências sociais de renda? A resposta a essa pergunta requer uma definição da expressão “business case”, uma vez que ela é com frequência usada sem muita precisão.

Figura 3: Os cinco níveis do business case



É possível construir um business case legítimo para que uma organização preste um serviço em um ou mais de cinco níveis distintos, como é mostrado na Figura 3. O nível mais importante é o primeiro (a conta individual), ou seja, o requisito de que cada conta seja suficientemente lucrativa por si só. Se a lucratividade puder se manter nesse nível, ela se manterá nos níveis mais altos também.

Mesmo no nível da conta, o caso dos pagamentos G2P requer que seja feita uma distinção entre a lucratividade com e sem o efeito de alguma tarifa paga pela agência governamental. A distinção é importante para que possamos fazer a pergunta mais crucial, ou seja, se há uma boa justificativa de negócio para uma conta bancária básica na ausência da tarifa. Podem surgir circunstâncias em que, por exemplo, o banco perca o contrato com o governo e, com ele, a tarifa paga. Se a justificativa de negócio sem a tarifa do governo não for suficiente, o banco não teria nenhum incentivo para manter essas contas abertas, a menos que o negócio pudesse ser justificado em algum outro nível. Claro que a lucratividade no nível da conta não depende apenas de tarifas pagas pelo titular da conta. Por exemplo, empresas podem pagar

uma tarifa aos bancos para facilitar transações eletrônicas, como pagamentos de contas, porque isso reduz sua necessidade de lidar com dinheiro. A diferença nos pagamentos G2P é que o peso da tarifa é geralmente muito maior em relação a outras receitas da conta e, em geral, depende de um contrato de único fornecedor com o governo.

A justificativa de negócio no segundo nível (o cliente) pode ser dada pela venda cruzada de serviços mais lucrativos (como crédito ou seguros) para um cliente que compensem o prejuízo com a conta básica em que os pagamentos são feitos²¹. O terceiro nível (a carteira) considera o valor positivo de um segmento de clientes como um todo, mesmo que cada cliente ou conta em si não seja lucrativo. Nesse nível, pode haver benefícios adicionais a considerar. Por exemplo, o valor de um grande número de pequenos depósitos de varejo pode aumentar o perfil de liquidez de um banco e, assim, traduzir-se em menores custos totais de financiamento. O quarto nível (estratégico) traz à consideração receitas que podem surgir de outras linhas de negócios como resultado de possuir uma determinada linha de negócios com o governo. Por exemplo, oferecer contas bancárias básicas

²¹ Westley e Martin (2010) encontraram que é possível ter um business case para pequenas contas de poupança neste nível, com base em dados de dois bancos pequenos a médios que atendem pessoas de baixa renda, mas não especificamente beneficiários de pagamentos G2P.

(mesmo com prejuízo) pode permitir que um banco tenha uma pontuação mais alta ao competir por financiamentos ou contas governamentais lucrativas. Também é possível que, embora uma linha de negócio específica produza prejuízo, ela proporcione uma base para outras linhas de negócios que tenham a perspectiva de se tornar lucrativas.

Por fim, especialmente no contexto de pagamentos G2P, é importante reconhecer um quinto nível para o business case (mandato), que é menos definido e mensurável que os níveis anteriores, mas pode, ainda assim, ser importante para os bancos. Sendo organizações fortemente reguladas, a operação dos bancos depende, em última instância, de regulamentação governamental que autorize suas atividades. A disposição dos reguladores a permitir que os bancos operem livremente em algumas áreas de negócios pode depender de um requisito social implícito de que os bancos atuem em certas linhas de negócios que sejam politicamente importantes, ainda que não lucrativas. Isso pode ser visto como uma responsabilidade social corporativa estratégica, mas mesmo assim é diferente do conceito de nível inferior de aceitar operar contas pequenas por razões estratégicas ou táticas. Bancos estatais podem ser legalmente obrigados a oferecer esses serviços, quer o retorno financeiro seja positivo ou negativo.

Produzir o business case no nível 1 (contas) para transferências sociais de renda é reconhecidamente difícil na ausência de tarifas pagas pelo governo. A maioria dos bancos entrevistados neste estudo afirmou ter um entendimento claro da justificativa de negócio de oferecer contas bancárias para beneficiários de pagamentos G2P. A Caixa, no Brasil, que oferece 12 milhões de contas bancárias básicas (apenas 2 milhões delas para beneficiários do Bolsa Família), afirma ser capaz de obter um pequeno lucro na ausência de tarifas governamentais, não em cada conta de beneficiários individuais, mas com sua oferta de contas básicas como um todo (isto é, nível 3), como resultado da enorme economia de escala e do uso de sua infraestrutura de pagamentos de baixo custo já existente (ver Quadro 4). Para todos os bancos, a justificativa de negócio no nível da conta para

beneficiários de transferências sociais de renda depende do recebimento de uma tarifa regular do governo (nível 1A). Essa tarifa torna o business case atraente para eles. A maioria dos bancos entrevistados, porém, concordou que, se os saldos mantidos na conta (poupados) aumentassem com o tempo, o business case de nível 2 pode se tornar atraente na ausência de tarifas. Há razões para acreditar que isso seja possível: a Caixa informou que os saldos médios em contas Caixa Fácil tinham crescido 17% por ano em anos recentes.

Para dar uma ideia melhor do saldo médio que precisa ser mantido em cada conta para que elas sejam lucrativas na ausência de tarifas governamentais, construímos um modelo financeiro ilustrativo. Embora a maioria dos bancos entrevistados tenha fornecido dados sobre algumas ou todas as suas estruturas de custos, essas informações são sensíveis e não podem ser reveladas publicamente. Por isso, construímos um modelo genérico usando níveis de custos indicativos sugeridos pela experiência nesses países, mas não restritos a ela, que são resumidos na Tabela 8.

Para as contas básicas tipicamente em uso nesses países, outras receitas além da tarifa do governo são limitadas ao valor do saldo deixado em conta (float). A maioria dos beneficiários usa menos do que o pacote de transações gratuitas, por isso há muito pouca ou nenhuma receita de transações. Portanto, os juros sobre os saldos em conta devem cobrir, por si sós, os custos fixos da conta. Usando as faixas médias indicadas na Tabela 8, se pressupusermos um custo de abertura de conta de US\$ 10, amortizado em três anos, e uma taxa de manutenção mensal de US\$ 0,75, a conta deve gerar um pouco mais de US\$ 1 por mês para atingir o equilíbrio. Se o juros internos sobre os saldos em conta forem de 5% por ano, essa conta precisa manter um saldo médio de US\$ 246. Esse nível é muito mais alto que os saldos típicos de US\$ 10–15 encontrados em contas bancárias de beneficiários de pagamentos G2P. Reformulando por outra perspectiva, no nível médio atual dos saldos, uma receita de tarifas de US\$ 0,97 por mês é necessária para que o banco alcance o equilíbrio na conta. Se o custo de aceitar um beneficiário como novo cliente fosse pago separadamente pelo

Quadro 4: O efeito de usar canais independentes de agências bancárias

Se os beneficiários usarem canais caros, como agências bancárias ou caixas eletrônicos de outros bancos, o custo de atendê-los pode aumentar muito. Canais independentes de agências bancárias, portanto, são importantes para a justificativa de negócio nesse ambiente, porque o custo por transação (e o custo de abertura de contas) costuma ser bem mais baixo nesses canais. Todos os bancos entrevistados enfatizaram a importância de modelos de prestação de serviços sem agências para apoiar seu business case para contas de baixo valor.

A Figura B4-A mostra algumas faixas típicas de custos de canais unitários, as quais dão suporte a outras observações de que transações em canais independentes de agências bancárias, como agentes, podem ser 10 vezes mais baratas do que transações em agências. Por essa razão, a Caixa procurou especificamente promover transações fora de agências, com grande sucesso: 86% dos beneficiários com o Cartão Social da Caixa são pagos por meio de 25.000 agentes de varejo ou 11.000 casas lotéricas, que são parte da grande rede de agentes da Caixa em todo o país.

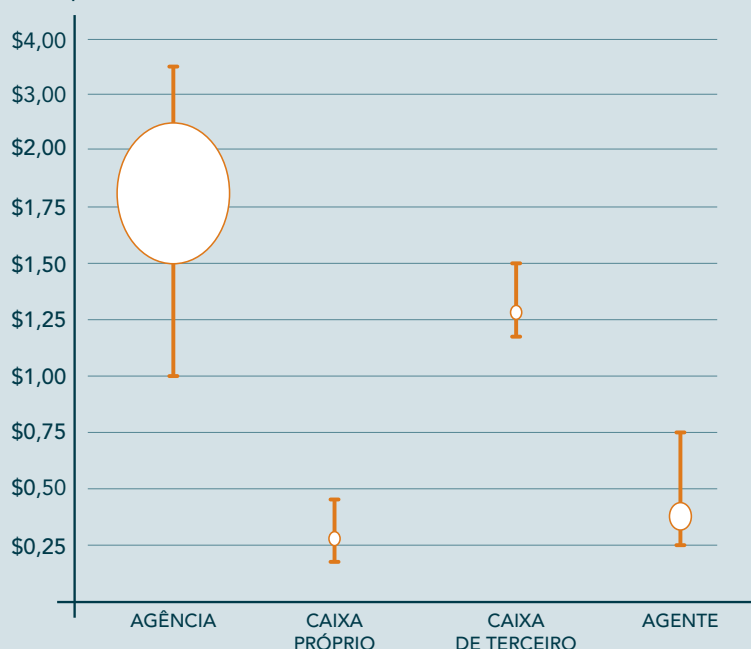
O uso de agentes é interessante por outra razão também. É mais provável que os beneficiários usem canais de transações com frequência quando estes forem convenientes e confiáveis, como a pesquisa com grupos de foco mostrou. Uma rede de agentes ampla e conveniente pode ter mais chance de gerar transações adicionais ao longo do tempo e, assim, receita adicional, do que uma agência bancária com

horários restritos ou uma rede de caixas eletrônicos que não aceite depósitos ou só permita o saque de pequenos valores. Como o custo desses agentes para o banco é mais baixo, as transações também podem ter preços mais acessíveis para os beneficiários.

No entanto, o estabelecimento de um canal abrangente de agentes envolve um investimento substancial. Para a maioria dos bancos, excetuando a Caixa, a operação de uma rede de agentes é algo relativamente novo. Na Colômbia, a Assenda, parceira do Banco Agrario, foi responsável pelo estabelecimento de uma rede de 2.500 lojas em que os beneficiários podem sacar benefícios; eles também podem fazer saques nas agências do Banco Agrario e na rede de caixas eletrônicos. Estima-se que um em cada seis beneficiários use atualmente o novo canal. Apenas em 2009 o México alterou as regulamentações para permitir a indicação de agentes. Nos dois últimos anos, o Bansefi instalou dispositivos de ponto de venda (POS) em 2.000 lojas que são parte da rede estatal de lojas rurais Diconsa para pagamento das transferências. Na África do Sul, titulares de contas Sekulula podem fazer saques em qualquer POS que aceite cartões Visa Electron, incluindo grandes cadeias de varejo. Mesmo os smart cards de finalidade limitada emitidos pela Net1 podem ser usados em cerca de 2.500 estabelecimentos de varejo especificamente adquiridos para esse fim; 4,6 milhões de benefícios por trimestre (um terço do total da Net1) foram pagos via POS, de acordo com os registros anuais de 2010 da Net1.

Figura B4-A: Custos típicos dos canais

Mostrando a faixa típica e os níveis mais alto-mais baixo



Fontes: CGAP (2010a, 2010b, 2010c, 2010d), Kumar (2011) e dados do Bankable Frontier Associates para outros bancos do mercado de clientes de baixa renda.

Q1

Quadro 4: (continued)

Além dos custos iniciais de instalação, esses bancos também descobriram que manter uma rede de agentes requer uma atenção contínua considerável. Os bancos precisam proporcionar treinamento e apoio aos funcionários dos agentes e assegurar-se de que os agentes cumpram as regras, como não incentivar os clientes a fracionar as transações para que eles ganhem mais em tarifas ou exigir que os clientes gastem o dinheiro na própria loja. Além disso, as características especiais de transferências sociais de renda podem colocar uma grande pressão de liquidez sobre a rede de agentes, uma vez que os agentes precisam ter caixa extra à mão para atender picos de saques concentrados em determinadas épocas do mês. Isso pode levar os agentes ou o banco a incorrerem em custos extras para

coletar e armazenar caixa adicional para essas épocas. O MDS exige por contrato que a Caixa garanta liquidez adequada nos agentes ou proporcione outras opções na área. Um planejamento cuidadoso para escalonar os pagamentos pode fazer uma grande diferença no desenvolvimento do modelo de agentes. Para ajudar seus agentes a administrar a liquidez, a Caixa estabeleceu um cronograma pelo qual diferentes beneficiários recebem seu pagamento em diferentes momentos do mês.

Pagamentos G2P podem, na verdade, ter um papel importante no desenvolvimento de canais de agentes para uso mais amplo no país como um todo, o que proporciona uma boa justificativa de negócio em um nível mais alto. Ver o Quadro 5 para um exemplo.

programa, a tarefa típica atualmente necessária para alcançar o equilíbrio cairia para pouco abaixo de US\$ 0,69 por mês.

Embora a maioria dos bancos tenha expressado a crença de que seu negócio de varejo com o

segmento de renda mais baixa poderia se tornar lucrativo no nível do cliente (nível 2) com o tempo, poucos faziam vendas cruzadas direcionadas ou em alta escala de outros serviços que pudessem aumentar a receita obtida com cada cliente. Isso se refletiu no feedback dos clientes, que

Tabela 8: Determinantes do business case no nível da conta

Determinante	Premissas principais	Faixa indicativa Beneficiários de pagamentos G2P
A. Receita		
Saldo médio	Escolha do cliente, pode estar sujeito a um mínimo para manter a conta aberta, embora não para contas básicas	US\$ 10–20
Juros reconhecidos	Taxa interna do tesouro do banco (geralmente equivalente a um retorno livre de riscos de Letras do Tesouro Nacional de 3–6 meses)	5%
Tarifas de transações	Se houver uso acima do limite gratuito de, tipicamente, 2–4 transações por mês	Raras
B. Custos fixos por conta		
Custo de abertura	Existência de KYC simplificado; natureza do instrumento emitido (tarja magnética × chip); feito por agente ou funcionário do banco	US\$ 6–25
Manutenção mensal	Modelo de alocação de custos internos do banco, com frequência fortemente ligado a estar ou não hospedado em uma plataforma especial (envolvendo custos de sistema e tarifas de licenciamento)	US\$ 0,5–1 por mês
Taxa de inatividade	Afeta a circunstância de os custos terem ou não que ser alocados e cobertos por uma base pequena; contas G2P tipicamente não são tão inativas quanto outras contas básicas ^a	20–40% (contas básicas em geral, menor com G2P regular)
C. Custos variáveis		
Padrão de transações	Escolha do cliente; influenciado por conveniência, preços e incentivos	1 saque; 2 consultas de saldo
Custo unitário de cada transação	Modelo de custos internos do banco	US\$ 0,25–3

Fonte: pesquisa do CGAP

a. Note-se que a inatividade é tipicamente medida por esses bancos como o número de transações iniciadas pelo cliente dentro de um período precedente de 6 a 12 meses. O recebimento de uma transferência significa que o beneficiário pelo menos saca o dinheiro mensalmente ou bimensalmente, ao contrário de contas sem essa entrada de caixa regular.

demonstraram um conhecimento limitado desses outros serviços.

A Caixa parece ter chegado mais longe, até o momento, entre os prestadores pesquisados: 40% dos clientes do Bolsa Família usam pelo menos mais um produto do banco. Os clientes Caixa Fácil (que incluem outros clientes além de beneficiários do Bolsa Família) usam 1,5 produto da Caixa, em média; esses produtos extras geram uma parcela substancial da receita total derivada do cliente. A Caixa lançou ofertas de microsseguros e microcrédito especificamente voltadas para beneficiários do Bolsa Família. A adesão ainda é baixa e a Caixa vem estudando outros modos de promover o uso.

No México, foi introduzido em 2010 um produto de microsseguro de vida para famílias incluídas no programa Oportunidades, com direito a cobertura de US\$ 3.500 mediante o pagamento de um prêmio de US\$ 1,75 deduzido bimensalmente das contas em que os benefícios são pagos. Desde 2009, outro programa chamado Premiahorro ofereceu prêmios em poupança para beneficiários de pequenos municípios, equivalentes ao saldo que eles mantivessem na conta por um período especificado. No total, 15% dos beneficiários pagos pelo Bansefi usam outro produto do banco, principalmente devido ao Premiahorro.

O Banco Agrario na Colômbia determinou que uma pequena fração de novos titulares de contas do Familias en Acción já tinham alguma conta no banco e subsegmentos de beneficiários foram selecionados para programas especiais de poupança. As primeiras evidências (conforme descritas no Quadro 3) sugerem que os clientes respondem positivamente a essas iniciativas, mas a justificativa de negócio para o banco na ausência de apoio e assistência externa não está clara.

Em geral, nos países pesquisados, ainda não há venda cruzada suficiente de outros produtos financeiros aos beneficiários para tornar o business case no nível 2 significativamente diferente do nível 1. O cliente geralmente tem apenas a conta G2P, portanto os níveis de conta e de cliente são, na

prática, a mesma coisa. Os exemplos mostrados acima, no entanto, mostram que esses bancos estão fazendo experiências com novas linhas de produtos para a mesma base de clientes. Para fazer vendas cruzadas com sucesso, os bancos precisam de um entendimento muito melhor das necessidades de serviços financeiros adicionais desse segmento além dos pagamentos. Poucos dos bancos nesta amostra já fizeram as pesquisas de mercado direcionadas que poderiam dar suporte à venda cruzada direcionada, embora vários tenham indicado que pretendem fazer isso.

No nível da carteira (nível 3), poucos desses bancos definem os beneficiários como um segmento de mercado distinto cuja lucratividade é medida de modo holístico e menos ainda identificam subsegmentos dentro desse grupo. Isso reflete uma série de diferentes fatores, que incluem a novidade dessa base de clientes e a escassez de capacidade analítica em alguns casos. Alguns têm dificuldade até para distinguir claramente os beneficiários de outros titulares de contas básicas, o que é essencial para considerar o segmento como um todo. Os operadores de pagamentos nesses países são todos bancos grandes. Como o total de depósitos mobilizados pelas contas de beneficiários é pequeno em valor, não é fácil atribuir a eles valor adicional como uma fonte diversificada de recursos de varejo para os bancos em comparação com outros depositantes de varejo que, tipicamente, têm saldos em conta muito maiores. Com isso, fica difícil comentarmos com alguma exatidão a lucratividade nesse nível.

No caso dos bancos estatais latino-americanos, o business case estratégico para contas de transferência social de renda (nível 4) pode ser indistinguível de seu mandato geral de fazer negócios para o governo (nível 5), exceto pelo fato de que mudanças nas prioridades do governo podem alterar a força da justificativa estratégica de tempos em tempos. Por exemplo, embora a Caixa tenha há muito tempo o mandato legal exclusivo para pagar os benefícios do Bolsa Família, o governo da presidente Dilma Rouseff quis saber explicitamente como a Caixa pode contribuir para a nova estratégia nacional contra a

pobreza, Brasil sem Miséria, lançada em 2011. Para todos os bancos, o business case estratégico para pagamentos G2P pode estar não só na capacidade do prestador de gerar receita de outras partes do governo como resultado das transferências sociais de renda (por ex., aumentando suas chances de ganhar outros negócios mais lucrativos de outros ministérios). O programa de transferência também pode possibilitar que outros objetivos estratégicos do banco sejam alcançados, por exemplo, pela aceleração e apoio ao crescimento de uma rede de agentes viável. Isso já aconteceu, em certa medida, nesses quatro países; outro exemplo é dado no Quadro 5.

No geral, a justificativa de negócio para contas de beneficiários de transferência social de renda ainda depende do recebimento de uma tarifa regular do governo. Portanto, no curto prazo pelo menos, os governos precisam continuar pagando essas

tarifas e não pressupor que os bancos possam obter receita suficiente dos saldos em conta ou de vendas cruzadas. Com o tempo, conforme o uso de produtos financeiros pelo cliente aumentar, a justificativa de negócio no nível do cliente melhorará. Canais independentes de agências bancárias, como redes de agentes, continuam sendo fundamentais para reduzir os custos de atender esse segmento de clientes G2P.

Conclusões

As evidências obtidas da experiência recente desses quatro grandes programas permitem-nos oferecer respostas mais firmes para as principais perguntas originalmente levantadas em “Banking the Poor via G2P Payments”, em 2009.

Em primeiro lugar, há evidências suficientes de que a transição de pagamentos em dinheiro para

Quadro 5: O business case para a atividade bancária sem agências

Os reguladores na maioria dos países determinam se agentes podem ou não ser usados para cumprir funções bancárias, como serviços de depósito e saque e abertura de contas. Ao decidir o que pode ser feito pelos agentes, os reguladores podem afetar substancialmente o business case para o uso de agentes pelos bancos. Em todos os quatro países, os reguladores tentaram favorecer o desenvolvimento de modelos com agentes. Procedimentos KYC modificados para contas de pequeno valor permitem que essas contas sejam abertas fora de uma agência bancária, o que reduz o custo de abertura.

Os custos relativamente altos de estabelecer e administrar novas redes de agentes, porém, faz com que nem todos os bancos desejem instituir seu próprio canal de agentes. Além de funcionar para o banco, o business case também tem que funcionar para o agente. O agente precisa de um volume de transações suficiente para gerar comissões que compensem o esforço e o custo extras, mas não tantas transações a ponto de afetar negativamente o seu negócio principal. Ao mesmo tempo em que a atividade bancária sem agências pode dar uma justificativa de negócio para contas G2P, também é possível que contas G2P estimulem a atividade bancária sem agências em um país ao criar um fluxo regular de transações que crie um business case para novos agentes. Esses agentes

também podem oferecer serviços para os clientes com o tempo.

Fora desses países, o Paquistão oferece um exemplo em que a implantação de novas abordagens de pagamento para um grande esquema de transferência social de renda—o Benazir Income Support Programme—está ajudando a apoiar a utilização de agentes por um grande banco, o UBL. Em um estudo de caso do CGAP^a, o UBL explica que o business case para o oferecimento de uma série de pagamentos de transferência social de renda está menos nos pagamentos em si do que no fato de que as receitas recebidas e compartilhadas com os agentes criaram uma massa crítica nesse novo canal em tempo mais curto do que teria sido possível de outra forma.

Entre os quatro países estudados, a Caixa, no Brasil, já está demonstrando isso. O início do desenvolvimento da rede de agentes foi impulsionado pela necessidade de construir o canal para as transferências sociais de renda, mas esses agentes podem também ser usados por outros clientes da Caixa. A rede de agentes da Assenda pode se tornar parte da infraestrutura tradicional com o tempo. Também no México, alguns dos agentes do Bansefi podem, no futuro, ser capazes de atender outros clientes do banco.

a. http://www.cgap.org/gm/document-1.9.50409/CGAP_UBL_case_study_Jan_2011.pdf

pagamentos eletrônicos não é necessariamente mais cara. Os quatro países que foram o foco de nossa pesquisa dividem-se em dois grupos quanto a esse aspecto. No primeiro grupo—Brasil e África do Sul—isso pôde ser verificado claramente. As experiências no Brasil e na África do Sul sugerem que é menos caro para os programas sociais em países como esses avançar para contas financeiras tradicionais desde o começo do que arriscar-se a ficar presos em sistemas fechados de finalidade limitada que provavelmente não só serão mais caros como, muitas vezes, representarão “becos sem saída” para a inclusão financeira. O mecanismo de pagamento deve usar infraestrutura e instrumentos de pagamento tradicionais tanto quanto possível, para que os beneficiários aproveitem investimentos que já foram feitos, ou estejam planejados na vigência do programa, para os outros clientes do banco. O uso de instrumentos de finalidade limitada, por outro lado, força o programa a arcar com todo o custo de instalar uma infraestrutura de pagamento especial, com frequência em prazo relativamente curto.

No segundo grupo de países—México e Colômbia—redes apropriadas de caixas eletrônicos ou agentes não existiam inicialmente. Os custos por pagamento, portanto, subiram como resultado da necessidade de construir novas redes de distribuição. Enquanto as agências sociais contratarem operadores de pagamentos por meio de contratos periódicos, usando instrumentos de finalidade limitada que requerem que uma infraestrutura dedicada seja estabelecida a cada vez, os custos por pagamento não devem diminuir com o tempo. É mais provável que os custos diminuam com o tempo se os programas procurarem alinhar sua estratégia de pagamento com o desenvolvimento do sistema nacional de políticas e estratégias para pagamentos de varejo e apoiarem o desenvolvimento de canais que possam ser usados para múltiplos fins—não apenas para saques de transferências sociais de renda. Na verdade, instrumentos de finalidade limitada podem oferecer características adicionais atraentes para as agências sociais, como relatórios especializados ou implementação de regras de inatividade para benefícios não sacados, mas o valor dessas características deve ser cuidadosamente

avaliado em relação aos custos potenciais de longo prazo. No mínimo, instrumentos de finalidade limitada devem ser implantados de uma maneira que possibilite uma transição fácil para contas financeiras tradicionais posteriormente. A abordagem da Colômbia é promissora nesse sentido.

É interessante que, mesmo em nossa pequena amostra de quatro países de renda média, dois grupos distintos apareçam, entre os que já dispunham de uma infraestrutura forte (Brasil e África do Sul) e os que não contavam com essa infraestrutura (México e Colômbia). Em outra categoria estão países de baixa renda que têm infraestruturas de pagamentos ainda mais frágeis e menos desenvolvidas do que as encontradas em nossa amostra. Para sermos fiéis à pesquisa, nossas conclusões e recomendações só podem ser tiradas das evidências em si. No entanto, mais pesquisas precisam ser feitas sobre as lições que surgem de países de baixa renda.

Segundo, os beneficiários nos quatro países estudados mostraram-se claramente favoráveis à conveniência dos métodos de pagamento eletrônico para acessar seu dinheiro, em comparação com mecanismos anteriores em que o dinheiro era distribuído em um lugar e momento específicos. No entanto, a análise do lado da demanda mostrou que muito poucos beneficiários usam automaticamente sua nova conta bancária para poupar, ou para qualquer coisa além de sacar o benefício. Existe uma confusão disseminada entre alguns em relação à própria existência da conta e, entre outros, quanto à sua funcionalidade. Há uma forte preocupação entre os beneficiários de que deixar economias na conta possa desqualificá-los para benefícios futuros. Para superar essas preocupações, as agências de transferência social de renda precisam garantir uma comunicação clara e consistente, possivelmente combinada a incentivos adicionais. Os bancos também têm um papel na transmissão de mensagens claras a seus novos clientes para mudar comportamentos com o tempo. A experiência da Colômbia até aqui oferece motivos para a esperança de que essa mudança venha a acontecer, mas também mostra que podem ser necessários os

recursos específicos e o foco proporcionados por uma agência financeira especializada como a BdO, que estão além do que é normalmente encontrado em uma agência social.

Mesmo que ainda não seja plenamente usada, a mera existência de uma conta financeira tradicional pelo menos cria o potencial para que os beneficiários utilizem outros serviços financeiros (além de poupança) com o tempo, ao contrário das opções de finalidade mais limitada. É evidente, porém, que as primeiras expectativas quanto à adesão rápida e automática a serviços financeiros, especialmente poupança, precisam ser recalibradas. A transição para abordagens inclusivas ainda está em um estágio inicial na maioria desses programas.

Terceiro, está claro que o oferecimento de contas para pagamentos de transferências sociais de renda pode ser lucrativo e sustentável para os bancos no nível das contas individuais na medida em que se incluam tarifas razoáveis pagas pelo governo. Na maioria dos casos, as tarifas de que os bancos precisam para cobrir seus custos são menores que as cobradas por outros operadores de pagamentos especializados. Sem essas tarifas, a justificativa de negócio para oferecer contas de saldo baixo estaria em alcançar enormes economias de escala, usando canais de baixo custo, como agentes, para reduzir cada elemento de custo a um mínimo e, com o tempo, proporcionar serviços adicionais para os mesmos clientes a fim de gerar mais receita. Para que isso aconteça, será necessário usar contas financeiras tradicionais que possam ser oferecidas em maior escala e utilizem os canais financeiros tradicionais para realizar transações.

Devido às necessidades e requisitos das agências sociais, há ainda o risco de que a atratividade de instrumentos de finalidade limitada acabe por isolar os beneficiários em soluções “sem saída” de alto custo. Uma estratégia de pagamento de transferências sociais de renda bem estruturada deve fazer uso, ou dar apoio ao desenvolvimento, do sistema de pagamentos de varejo geral do país. Dessa maneira, o programa de transferência

social de renda pode funcionar como um degrau inicial na transição de dinheiro físico para serviços eletrônicos e, por fim, para serviços financeiros formais plenamente inclusivos.

Referências

Barrientos, Armando. 2008. “Social Transfers and Growth: A Review”. Manchester, Brooks World Poverty Institute, University of Manchester.

Banco Central do Brasil. 2010. “Report on Financial Inclusion”. Brasília, BCB. http://www.bcb.gov.br/Nor/relinconfin/report_on_financial_inclusion_n1_2010.pdf

Bankable Frontier Associates. 2008. Promoting Financial Inclusion through Social Transfer Schemes. Boston, DFID.

CGAP. 2010a. “Update on Regulation of Branchless Banking in Brazil”. Washington, D.C., CGAP, janeiro. http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42396/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_Brazil.pdf

———. 2010b. “Update on Regulation of Branchless Banking in Colombia”. Washington, D.C., CGAP, janeiro. http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42397/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_Colombia.pdf

———. 2010c. “Update on Branchless Banking Policy and Regulation in Mexico”. Washington, D.C., CGAP, janeiro. http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42401/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_Mexico.pdf

———. 2010d. “Update on Regulation of Branchless Banking in South Africa”. Washington, D.C., CGAP, janeiro. http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42404/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_South_Africa.pdf

CGAP e Banco Mundial. 2010. Financial Access 2010: The State of Financial Inclusion Through the Crisis. Washington, D.C., CGAP e Banco Mundial.

- Chaia, Alberto; Dalal, Aparna; Goland, Tony; Gonzalez, Maria Jose; Morduch, Jonathan; e Schiff, Robert. 2009. "Half the World is Unbanked". Financial Access Initiative Framing Note, outubro. http://financialaccess.org/sites/default/files/110109%20HalfUnbanked_0.pdf
- Chatain, Pierre-Laurent; Zerzan, Andrew; Noor, Wameek; Dannaoui, Najah; e de Koker, Louis. 2011. "Protecting Mobile Money against Financial Crimes: Global Policy Challenges and Solutions". Washington, D.C., Banco Mundial.
- Collins, Daryl; Morduch, Jonathan; Rutherford, Stuart; e Ruthven, Orlanda. 2009. *Portfolios of the Poor: How the World's Poor Live on \$2 a Day*. Princeton, N.J., Princeton University Press.
- DFID. 2009. *Designing and Implementing Financially Inclusive Social Transfer Programmes*. London, DFID.
- Fletcher School and Bankable Frontier Associates. 2011. "Is Grandma Ready for This? Mexico Kills Cash-based Pensions and Welfare by 2012". Apresentado em *Killing Cash-Pros and Cons of Mobile Money for the World's Poor*, The Fletcher School Tufts University, Medford, Mass., 22 de abril.
- Gelb, Alan e Decker, Caroline. 2011. "Cash at Your Fingertips: Biometric Technology for Transfers in Developing and Resource Rich Countries". Washington, D.C., Center for Global Development.
- Kumar, Kabir. 2011. "Banks have some good news: are they listening?" Blog post. <http://technology.cgap.org/2011/09/21/banks-has-some-good-news%E2%80%A6are-they-listening/>
- Maldonado, Jose Higinio e Tejerina, Luis. 2010. "Investing in Large Scale Financial Inclusion: The Case of Colombia". IDB Technical Notes IDBTN-197. Washington, D.C., BID, dezembro.
- National Treasury Republic of South Africa. 2011. "A Safer Financial Sector to Serve South Africa Better". National Treasury Policy Document. Pretoria, National Treasury, 23 de fevereiro. <http://www.treasury.gov.za/documents/national%20budget/2011/A%20safer%20financial%20sector%20to%20serve%20South%20Africa%20better.pdf>
- Pickens, Mark, Porteous, David e Rotman, Sarah. 2009. "Banking the Poor via G2P Payments." Focus Note 58. Washington, D.C., CGAP e DFID.
- Westley, Glenn D. e Palomas, Xavier Martin. 2010. "Is There a Business Case for Small Savers?" Occasional Paper 18. Washington D.C., CGAP, setembro.
- World Bank. 2009. *World Development Indicators*. Washington, D.C., Banco Mundial.
- . 2010. *World Development Indicators*. Washington, D.C., Banco Mundial.
- Zollman, Julie e Collins, Daryl. 2011. "Financial Capability and the Poor: Are We Missing the Mark?" Kenya, FSD Kenya. http://www.fsdkenya.org/insights/11-01-12_FSD_Insights_Branchless_banking_issue_02.pdf

Anexo A. Fontes de dados de clientes

	Brasil	Colômbia	México	África do Sul
Dados qualitativos gerados para este projeto	7 grupos de foco com um total de 49 pessoas, mais 12 entrevistas aprofundadas em 4 tipos diferentes de ambientes em 1 estado (RJ)	8 grupos de foco com um total de 74 pessoas e 5 entrevistas aprofundadas em 4 municípios que são parte do PPCA		10 grupos de foco com um total de 100 pessoas em 3 áreas urbanas e 5 comunidades rurais
Outros dados qualitativos			BID: 16 grupos de foco de 10 pessoas cada, mais 18 entrevistas aprofundadas (2010)	Financial Diaries sul-africano e dados atualizados (2009)
Dados quantitativos		Pesquisa do BID feita pelo CEDE em 6 cidades (2010); BdO (2010): dados de referência para o PPCA	GAFIS (2011): pesquisa nacional com 830 beneficiários do Oportunidades que recebiam pagamento através de lojas Diconsa	

Anexo B: Categorias de instrumentos de pagamento

Instrumento de pagamento	Brasil		Colômbia		MÉXICO			ÁFRICA DO SUL				
	Dinheiro	Cartão Social	Caixa Fácil	Dinheiro	Banco Agrário	Telecomm/ pontos de pagamento móveis ^a	Conta Debicuenta	Conta pré-paga	Conta de poupança com senha	Operadores de serviços de pagamento específicos	Sekulula	Conta bancária geral
1 Há um armazenamento de valor em nome do beneficiário? <i>Se NÃO, considerado dinheiro</i>	NÃO	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
2a O beneficiário pode armazenar recursos (poupar) na conta indefinidamente?		NÃO	SIM		SIM		SIM	SIM ^b	SIM	NÃO	SIM ^c	SIM
2b O beneficiário pode depositar fundos adicionais na conta?		NÃO	SIM		SIM		SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM
2c O beneficiário pode acessar dinheiro em outros pontos (caixa automático, POS) além daqueles especialmente estabelecidos para o programa? <i>Se algum acima for NÃO, considerado de finalidade limitada</i> <i>Se todos acima forem SIM, considerado conta financeira tradicional</i>		SIM	SIM		NÃO ^d		SIM	SIM	SIM ^e	NÃO	SIM	SIM
Categorização resultante	Dinheiro	Finalidade limitada	Conta tradicional	Dinheiro	Finalidade limitada	Dinheiro	Conta tradicional	Conta tradicional	Conta tradicional	Finalidade limitada	Conta tradicional	Conta tradicional
% na categoria	1	15	84	9	91	66	16	12	6	41	11	48
Resumo por categoria (%):		1		9		66	66				41	
Dinheiro		15		91							59	
Finalidade limitada		84					34					
Conta financeira tradicional												

NOTAS

- "Móvel" aqui não se refere a telefone celular, mas a um ponto de pagamento móvel (não fixo).
- Embora o programa Oportunidades exija um saque primeiro antes de um novo depósito na conta, a funcionalidade do cartão e da conta permite que recursos sejam armazenados indefinidamente.
- As regras da SASSA estabelecem um retorno dos recursos ao pagador se pelo menos parte do benefício não for sacado dentro de um período especificado; no entanto, parte do benefício e outros fundos podem ser deixados na conta indefinidamente.
- Titulares de contas no Banco Agrário podem usar seu cartão apenas em lojas Assenda, que ainda não aceitam outros cartões de débito, e em caixas eletrônicos do Banco Agrário. Por isso, essas contas são classificadas como finalidade limitada, embora exista a funcionalidade para que esses pontos de aceitação se tornem de finalidade geral por meio da conexão com roteadores de cartões locais.
- As velhas contas de poupança com senha do Bansefi para beneficiários, que estão sendo gradualmente eliminadas, não ofereciam cartões para caixas eletrônicas, assim não podiam acessar caixas eletrônicas ou POS; estavam abertas para o público em geral e eram plenamente funcionais em agências do Bansefi, por isso são categorizadas como contas tradicionais.

Compartilhe Enfoques com seus colegas ou solicite cópias extras desta edição ou de edições anteriores.

O CGAP agradece seus comentários sobre este documento.

Todas as publicações do CGAP estão disponíveis no website do CGAP em www.cgap.org.

CGAP
1818 H Street, NW
MSN P3-300
Washington, DC
20433 USA

Tel: 202-473-9594
Fax: 202-522-3744

Email:
cgap@worldbank.org
© CGAP, 2012

Os autores desta edição de Enfoques são Chris Bold, DFID; David Porteous, Bankable Frontier Associates; e Sarah Rotman, CGAP. Os autores gostariam de agradecer a várias autoridades e executivos dos quatro países que ofereceram seu tempo e energia para este projeto. Gostaríamos de agradecer aos revisores deste documento, que incluíram colegas da Unidade de Proteção Social do Departamento de Desenvolvimento Humano do Banco Mundial, da New America Foundation, do Fundo Multilateral de Investimentos do BID, do Centre for Inclusive Banking in Africa e Greg Chen e Kate McKee do CGAP. Luis Tejerina do BID ofereceu assessoria na oficina principal do projeto e também revisou um rascunho do documento. Este Enfoque foi escrito com base em materiais compilados e analisados

por uma equipe de projeto do Bankable Frontier Associates: David Porteous (diretor do projeto), John Ratichek (gerente do projeto), Anand Menon (gerente assistente do projeto), Daryl Collins (design do lado da demanda), Julie Zollmann (gerente do lado da demanda), Beatriz Marulanda (assessora da equipe central), Denise Dias (consultora da equipe central/de países), Caroline Pulver (consultora da equipe central/de países), Juliana Estrella (lado da demanda, Brasil), Mariana Paredes (lado da demanda, Colômbia) e Zanele Ramuse (lado da demanda, África do Sul). O Technology and Business Model Innovation Program do CGAP é cofinanciado pela Bill & Melinda Gates Foundation, CGAP e o Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido.

A citação sugerida para esta edição é:

Bold, Chris, David Porteous e Sarah Rotman. 2012. "Social Cash Transfers and Financial Inclusion: Evidence from Four Countries" (Transferência Social de Renda e Inclusão Financeira: Evidências de Quatro Países). Focus Note 77. Washington, D.C.: CGAP, February.



Query:

Q1: Please provide translation.