



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DO CONSUMO  
BACHARELADO EM ECONOMIA DOMÉSTICA

NAYLLINE HILLS DE ALBUQUERQUE BARROS

**CONSUMIDORES/AS ENDIVIDADOS/AS E A CIDADANIA FINANCEIRA:  
OS DILEMAS CONSUMERISTAS DOS/AS USUÁRIOS/AS DO PROENDIVIDADOS**

RECIFE  
2020

NAYLLINE HILLS DE ALBUQUERQUE BARROS

**CONSUMIDORES/AS ENDIVIDADOS/AS E A CIDADANIA FINANCEIRA:  
OS DILEMAS CONSUMERISTAS DOS/AS USUÁRIOS/AS DO PROENDIVIDADOS**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Economia Doméstica da Universidade Federal Rural de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Economia Doméstica.

Orientadora: Msc. Hortência Cruz de Albuquerque

Coorientadora: Dra. Laurileide Barbosa da Silva

RECIFE

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal Rural de Pernambuco  
Sistema Integrado de Bibliotecas  
Gerada automaticamente, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- B277c Barros, Nayline Hills de Albuquerque  
Consumidores/as endividados/as e a cidadania financeira: os dilemas consumeristas dos/as usuários/as do PROENDIVIDADOS / Nayline Hills de Albuquerque Barros. - 2020.  
57 f. : il.
- Orientadora: Hortencia Cruz de Albuquerque.  
Coorientadora: Laurileide Barbosa da Silva.  
Inclui referências.
- Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal Rural de Pernambuco,  
Bacharelado em Economia Doméstica, Recife, 2020.
1. Cidadania financeira. 2. Consumidor. 3. Endividamento. I. Albuquerque, Hortencia Cruz de, orient. II. Silva, Laurileide Barbosa da, coorient. III. Título

NAYLLINE HILLS DE ALBUQUERQUE BARROS

**CONSUMIDORES/AS ENDIVIDADOS/AS E A CIDADANIA FINANCEIRA:  
OS DILEMAS CONSUMERISTAS DOS/AS USUÁRIOS/AS DO PROENDIVIDADOS**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Economia Doméstica da Universidade Federal Rural de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Economia Doméstica.

Data de Aprovação: 10 de outubro de 2020.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Profa. Dra. Laurileide Barbosa da Silva  
Departamento de Ciências do Consumo - UFRPE  
Presidente

---

Profa. Dra. Dayse Amâncio dos Santos Veras Freitas  
Departamento de Ciências do Consumo - UFRPE  
Examinadora interna

---

Vivian Kelen Tavares De Melo Amorim  
Programa de Tratamento de Consumidores Superendividados PROENDIVIDADOS -  
TJPE  
Examinadora externa

*Dedico este trabalho à minha querida mãe, pelo seu cuidado, sua paciência, sua dedicação e seu amor. Meu eterno porto seguro.*

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, agradeço ao meu bom e misericordioso Deus por me conceder a dádiva da vida e por seu amor incondicional. Sem ele, eu nada sou.

Aos meus pais, Rosineide e Claudeci, por sempre estarem presentes, me oferecendo apoio em todos os sentidos e acalentando o meu coração nos dias mais agitados.

À minha irmã Nyelline por enxergar o melhor de mim e sempre acreditar no meu potencial.

A toda minha família, em especial a minha avó Severina, por suas incansáveis orações.

Ao Jefferson Carneiro por sua paciência e seu apoio moral em todos os momentos que precisei, sempre arrancando de mim os melhores sorrisos.

Às minhas amigas, Taiza Ellen e Giovana Chavarria, por suas doces palavras de encorajamento e ânimo.

Às minhas queridas orientadoras, Hortência e Laurileide, que me acompanharam ao longo da graduação, contribuindo significativamente para o meu crescimento acadêmico e profissional. Obrigada pela disponibilidade, pelo apoio e pelo incentivo, que sempre me foram dados. Vocês foram fundamentais nesse processo.

Minha gratidão e admiração a Flávia, Vivian, Manuela, Sandra, Ivanilma, Josiana, Liana e Graça, pelo trabalho excepcional desenvolvido no PROENDIVIDADOS. Muito obrigada, meninas, por me acolherem tão bem e por todo aprendizado compartilhado.

Às minhas queridas colegas de turma, que caminharam comigo nesta jornada, dividindo angústias, sorrisos, expectativas, conhecimentos etc. Especialmente, às amigas que fiz, e que levarei sempre comigo: Ivone, Dandara, Iasmin e Genilda. Com vocês foi mais leve passar por tudo isso.

Por fim, agradeço a todos os professores responsáveis por minha formação acadêmica, pela paciência e dedicação.

“Investir em conhecimento rende sempre os melhores juros”.

(Benjamin Franklin)

## RESUMO

A oferta de crédito à população brasileira teve um crescimento expressivo nos últimos anos. No entanto, o contexto em que se deu essa inclusão no mercado financeiro, trouxe consigo taxas alarmantes de endividamento familiar. Tal problemática despertou o interesse na promoção de ações que visem sua prevenção, bem como a melhoria do relacionamento dos indivíduos com as finanças. Uma das instituições que abarcou a proposta foi o Banco Central do Brasil, objetivando difundir a cidadania financeira, um conceito discutido recentemente, que se refere ao exercício dos direitos e deveres dos indivíduos no que diz respeito à vida financeira. A cidadania financeira é respaldada por um contexto de inclusão e educação financeira, proteção do/a consumidor/a, e participação no diálogo com o Sistema Financeiro Nacional. Nesse sentido, a experiência vivenciada como estudante voluntária, no Programa de Tratamento de Consumidores Superendividados (PROENDIVIDADOS) norteou a consecução deste trabalho, que teve como objetivos propostos: analisar a cidadania financeira no cotidiano de consumidores/as endividados/as e, especificamente, caracterizar o perfil dos/as usuários/as do PROENDIVIDADOS, identificar os principais problemas apresentados pelos consumidores/as e avaliar o exercício da cidadania financeira a partir das experiências dos/as usuários/as do PROENDIVIDADOS. O percurso metodológico adotado pautou-se na abordagem qualitativa, tendo a observação participante como instrumento de coleta de dados. Os resultados mostram que os/as consumidores/as atendidos no PROENDIVIDADOS, em sua maioria são aposentados e que vêm exercendo a cidadania financeira de forma precária, em razão principalmente pelo modo em que estão incluídos financeiramente, sem o acesso devido à educação financeira e fragilizados em sua proteção. Contudo, esses fatores evidenciam a urgência de ações que ampliem o acesso à cidadania financeira, em seu mais amplo sentido, um trabalho a ser realizado de forma contínua e sistemática, por meio da cooperação de distintas instâncias, sejam elas públicas e privadas, com a devida responsabilidade do Estado.

**Palavras-chave:** cidadania financeira; consumidor; endividamento.

## ABSTRACT

The supply of credit to the Brazilian population has grown significantly in recent years. However, the context in which this inclusion in the financial market took place brought alarming rates of family indebtedness. This problem aroused interest in promoting actions aimed at its prevention, as well as improving the relationship between individuals and finances. One of the institutions that comprised the proposal was the Central Bank of Brazil, aiming to spread financial citizenship, a concept recently discussed, which refers to the exercise of the rights and duties of individuals with regard to financial life. Financial citizenship is supported by a context of financial inclusion and education, consumer protection, and participation in the dialogue with the National Financial System. In this sense, the experience lived as a volunteer student, in the Program for the Treatment of Super-indebted Consumers (PROENDIVIDADOS) guided the accomplishment of this work, which had as its proposed objectives: to analyze financial citizenship in the daily life of indebted consumers and, specifically, to characterize the profile of users of PROENDIVIDADOS, identifying the main problems presented by consumers and assessing the exercise of financial citizenship based on the experiences of users of PROENDIVIDADOS. The methodological path adopted was based on the qualitative approach, with participant observation as an instrument of data collection. The results show that the consumers served by PROENDIVIDADOS, most of them are retired and that they have been exercising financial citizenship in a precarious way, mainly due to the way in which they are financially included, without access due to financial education and weakened in your protection. However, these factors show the urgency of actions that expand access to financial citizenship, in its broadest sense, a job to be carried out continuously and systematically, through the cooperation of different bodies, whether public or private, with the due responsibility of the State.

**Keywords:** financial citizenship; consumer; indebtedness.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BCB	Banco Central do Brasil
CDC	Código de Defesa do Consumidor
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
ENEF	Estratégia Nacional de Educação Financeira
ESO	Estágio Supervisionado Obrigatório
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEC	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
NUPEMEC	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PEIC	Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
PROENDIVIDADOS	Programa de Tratamento de Consumidores Superendividados
SFN	Sistema Financeiro Nacional
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJPE	Tribunal de Justiça de Pernambuco

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>SOCIEDADE DE CONSUMO .....</b>	<b>15</b>
<b>3</b>	<b>ECONOMIA DO ENDIVIDAMENTO: FINANCEIRIZAÇÃO DA ECONOMIA (E DA VIDA DOMÉSTICA).....</b>	<b>19</b>
<b>4</b>	<b>CIDADANIA: CONCEITO E PROBLEMÁTICA NO BRASIL .....</b>	<b>26</b>
<b>5</b>	<b>CIDADANIA FINANCEIRA: O CIDADÃO CONSUMIDOR.....</b>	<b>29</b>
<b>6</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>36</b>
<b>7</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>38</b>
<b>7.1</b>	<b>Cidadania a crédito: situação dos/as consumidores/as que buscam o PROENDIVIDADOS.....</b>	<b>41</b>
<b>8</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>53</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>54</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o mercado financeiro tem exercido cada vez mais influência nas instâncias públicas e privadas da economia mundial, chegando ao ponto de até a vida doméstica encontrar-se financeirizada. Com isso, torna-se comum no cotidiano dos indivíduos e das famílias recorrerem ao sistema financeiro, para acessarem aos produtos e serviços em atendimento às suas necessidades, sejam elas básicas ou não, especialmente em um contexto de redução de serviços tidos como essenciais, os quais devem ser ofertados pelo Estado e encontram-se delegados ao mercado (SOARES, 2017).

O fenômeno supracitado refere-se à financeirização da economia, característico ao sistema capitalista moderno, configurando-se em um processo que “mobiliza diversas escalas, agentes (financeiros – não financeiros; públicos e privados), práticas (materiais e discursivas) e institucionalidades na transformação das economias, das corporações e da própria vida cotidiana” (KLINK; SOUZA, 2017, p. 381). Essa mobilização em torno da financeirização econômica, conforme Soares (2017), ganha respaldo no cenário político e socioeconômico, particularmente com o avanço das práticas neoliberais, a desregulamentação dos mercados financeiros e a ressignificação do consumo na sociedade contemporânea.

O consumo, segundo Bauman (2008), tornou-se o centro da vida social, conferindo sentido a própria existência dos indivíduos, sendo constantemente estimulado, de forma a alimentar um ciclo incessante da criação dos desejos e das necessidades, para serem imediatamente satisfeitos. Assim, parte dos/as consumidores/as encaram constantemente o lema “desfrute agora, pague depois!”, ao recorrerem ao crédito em suas mais distintas modalidades (BAUMAN, 2008; BAUMAN, 2010). Com isso, o mercado de crédito, nos últimos anos, teve um aumento expressivo entre as famílias no Brasil, assim como tem contribuído para novas e crescentes demandas nas relações de consumo.

A expansão do crédito aos consumidores possibilitou um maior acesso ao consumo de bens e serviços, inclusive das classes mais pauperizadas. Porém a forma com a qual essa ampliação foi estabelecida possibilitou um cenário de endividamento excessivo. A facilitação de acesso ao crédito, o assédio por parte de instituições financeiras e os juros elevados cobrados por elas, bem como uma sociedade em que

os/as cidadãos/ãs não são estimulados a refletirem criticamente sobre as suas decisões de consumo, tampouco são formados/as e informados/as para tal, corrobora para a situação de superendividamento.

Nessa perspectiva, Marques (2006, p. 256) argumenta que a “nossa economia de mercado seria, pois, por natureza, uma economia do endividamento. Consumo e crédito são duas faces de uma mesma moeda”. Em uma linha similar, Soares (2017), tomando por base Lazzarato (2011), defende que o fenômeno da financeirização aliado ao crescimento do acesso ao crédito, viabilizou o surgimento da figura do “homem endividado”, abarcado por uma “economia da dívida”, onde os/as cidadãos/ãs estão se endividando constantemente, como nunca visto anteriormente.

A Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), em sua série histórica, realizada mensalmente, tem sinalizado o crescimento de indivíduos em situação de endividamento. Essa evidência se baseia nos resultados referentes ao mês de junho de 2019, onde foi apontado que o percentual de famílias brasileiras com dívidas alcançou o patamar de 64%, sendo esta a sexta alta mensal consecutiva e a maior desde julho de 2013 (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO, 2019).

No cenário Pernambucano, os índices também se encontram elevados. No mês de junho de 2019, o percentual foi de 69,6%. O equivalente a 355.556 famílias endividadas, dentre as quais 6.604 passaram a atrasar o pagamento de algum tipo de dívida (FECOMERCIO-PE, 2019). A modalidade que mais se destacou foi o cartão de crédito, contemplando 94,9% das famílias. A preocupação aumenta quando consideramos que parte dessas famílias declara ter até 50% de sua renda comprometida com as dívidas.

Essa problemática tem despertado o interesse, assim como tem aumentado a pressão para que o poder público promova iniciativas direcionadas à educação financeira dos indivíduos e das famílias (SOARES, 2017). Uma das instâncias de caráter público, que buscou abarcar o tema em sua agenda, foi o Banco Central do Brasil (BCB), explorando-a a partir da recente discussão sobre a Cidadania Financeira.

A Cidadania Financeira, segundo o BCB (2018c, p.7), diz respeito ao exercício de direitos e deveres que propiciará ao/à cidadão/ã o adequado gerenciamento dos

seus recursos financeiros. Para tanto, preza-se por um ambiente, que promova as condições para: 1- Efetiva inclusão financeira dos brasileiros; 2- Devida proteção referente aos serviços financeiros; 3- Promoção da educação financeira; e 4 - Aumento da participação e do diálogo do cidadão no que diz respeito ao Sistema Financeiro Nacional (SFN). Sendo esses os quatro pilares norteadores da temática.

Dessa forma, o BCB ao buscar promover a Cidadania Financeira, tem como intuito

Construir uma sociedade com cidadãos melhor informados, mais cientes de seus direitos e mais responsáveis em relação à vida financeira, em que se inclui: desenvolver o hábito de poupar, usar o crédito de forma prudente, ser capaz de gerir seus recursos adequadamente e de tomar decisões embasadas e conscientes ao se relacionar com o SFN (BCB, 2018c, p. 42).

A reflexão sobre os aspectos conceituais, o papel dos atores e o plano de ações relacionadas à Cidadania Financeira pelo BCB, nos instigou a refletir sobre o seu exercício no cotidiano de consumidores/as em situação de endividamento. Dentre as ações desenvolvidas pelo Estado para combater o endividamento, podemos destacar o Programa de Tratamento de Consumidores Superendividados (PROENDIVIDADOS).

Desde 2011, o PROENDIVIDADOS atua no estado de Pernambuco, especificamente no tratamento, acompanhamento e conciliação de conflitos, que envolvam consumidores/as em situação de superendividamento. Diariamente, cidadãos/ãs de Recife e Região Metropolitana buscam o Programa na tentativa de renegociar e quitar os seus débitos relacionados, principalmente, às instituições bancárias (empréstimo pessoal e consignado, cheque especial, cartões de crédito), bem como as contas de energia elétrica, água, telefonia, lojas, entre outros.

A escolha por este tema e o público-alvo deve-se às demandas apresentadas na Gerência do PROENDIVIDADOS, do Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE), o local no qual foram desenvolvidas as ações do Estágio Supervisionado Obrigatório (ESO), enquanto estudante voluntária. O ESO corresponde à prática profissional orientada, onde se teve a oportunidade de vivenciar o processo de relação teoria/prática inerente ao conhecimento construído no decorrer do curso de Bacharelado em Economia Doméstica.

O profissional de Economia Doméstica tem como princípio norteador a qualidade de vida. E, dentre as suas atribuições específicas, destaca-se a orientação

dos indivíduos e das famílias, no que diz respeito à educação do/a consumidor/a, inclusive as temáticas de crédito e orçamento. Sua atuação em órgãos públicos que lidam diretamente com os/as cidadãos/ãs torna-se extremamente pertinente, na medida em que se pode contribuir com estratégias a serem pensadas conjuntamente para a promoção da Cidadania Financeira em seu mais amplo sentido.

Compreender as principais demandas apresentadas pelos/as usuários/as dos serviços financeiros é fundamental para respaldar a atuação profissional, principalmente dada à importância com a qual a problemática do endividamento tem atingido o atual cenário brasileiro. Além disso, sua importância também se deve pela necessidade de compreender como ela se reverbera no exercício da Cidadania Financeira.

O aprofundamento na temática da Cidadania Financeira e as especificidades observadas no ESO levaram ao seguinte questionamento: de qual forma os/as consumidores/as, que buscam o PROENDIVIDADOS, têm exercido a Cidadania Financeira? A partir disso, a construção deste trabalho teve como objetivo geral analisar a Cidadania Financeira no cotidiano dos/as consumidores/as endividados/as, usuários/as do Programa de Tratamento de Consumidores Superendividados. E como objetivos específicos: (1) Caracterizar o perfil socioeconômico dos/as consumidores/as usuários/as do PROENDIVIDADOS; (2) Identificar quais são os principais problemas apresentados pelos/as consumidores/as endividados/as; e (3) Avaliar o exercício da Cidadania Financeira a partir das experiências dos/as usuários/as do PROENDIVIDADOS.

## 2 SOCIEDADE DE CONSUMO

A sociedade na qual vivemos é caracterizada pelo consumo. Entretanto, o ato de consumir não é apenas uma atividade natural e corriqueira presente em qualquer outro tipo de sociedade, mas diferencia-se, principalmente, por ser um aspecto central e de caráter individualista. É fato que, para além do atendimento às necessidades, o consumo também está atrelado à satisfação dos desejos. Diferentes autores como Barbosa (2004), Campbell (2006) e Bauman (2008) apontam algumas características inerentes ao consumo na contemporaneidade, as quais o diferenciam e conferem tal denominação a nossa sociedade.

Para Campbell (2001; 2006), a extrema relevância dada ao consumo, se deu a partir de uma revolução desse consumo, da mudança do hedonismo tradicional para o hedonismo moderno, nos quais o enfoque são as emoções, atreladas ao desejo e à imaginação. No consumo hedonista moderno, o indivíduo “está mais preocupado em saciar suas vontades do que satisfazer suas necessidades” (CAMPBELL, 2006, p. 49). A busca pelo prazer se dá por meio das emoções, as quais podem ser despertadas por estímulos, que vão além da via sensorial, como os que são provocados por intermédio da imaginação.

O reconhecimento de uma carência, como a necessidade de alimentar-se e o seu devido suprimento, pode não estar restrito apenas à satisfação em termos dos atributos funcionais da comida, como por exemplo, os aspectos nutricionais e a sensação de saciedade. Contudo, outras questões também podem ser levadas em consideração, como o prazer associado à alimentação. Ao imaginar o ato de comer, até mesmo recordando as emoções vivenciadas em experiências passadas, o prazer pode ser incitado. Deste modo, no contexto do hedonismo moderno, as emoções que levam ao prazer são os aspectos centrais.

Tomando por base tal perspectiva, Bragaglia (2010, p.109), aponta duas das principais motivações, que levam os indivíduos a consumirem. São elas: “a busca da satisfação de necessidades diretamente ligadas à funcionalidade dos produtos” e a “busca do prazer emocional por meio do uso das mercadorias”. Entende-se que, ao consumir determinado bem, a preocupação do/a consumidor/a pode estar voltada ao atendimento de uma necessidade, que está atrelada à função básica do produto e/ou simplesmente a como tal produto o faz se sentir, para além da sua utilidade funcional.

A compra de uma peça de roupa, por exemplo, na qual o/a consumidor/a está em busca de algo que satisfaça a sua necessidade de vestimenta, pode ter motivações para o seu consumo que vão além do utilitário. Em um caso onde o indivíduo opta por comprar uma camisa, levando em consideração aspectos como a estampa, seja por apresentar um personagem de algum filme, um super-herói ou o nome de sua banda favorita, isso desperta um bem-estar aos/as compradores/as por encontrarem algo que expresse a sua personalidade, o seu gosto pessoal, ou outros fatores associados, nos mostrando que o consumo não se resume apenas a funcionalidade básica do produto.

Um outro ponto que caracteriza o consumo na modernidade, segundo Campbell (2006), diz respeito a individualização do consumo. Ainda que seja reconhecido que o consumo também esteja voltado para o âmbito coletivo, salienta-se que, na contemporaneidade, o consumo individual está sobreposto em uma proporção bem maior do que anteriormente. Essa concepção também é defendida por Barbosa (2004), que argumenta a transição do consumo do âmbito familiar para o individual, e nesse cenário destaca um maior poder de decisão dos/as consumidores/as em relação ao consumo.

Uma das principais mudanças que distingue a sociedade de consumo, segundo Barbosa (2004), é a possibilidade das pessoas realizarem escolhas. Isto é, o consumo não se caracteriza mais por sua restrição ou seu condicionamento, tampouco por sua posição social, por exemplo, como era na sociedade de corte, vigente na França, nos séculos XVII e XVIII. Mas cada indivíduo torna-se livre para consumir aquilo que deseja, contanto que tenha os recursos necessários para isso, "não há nada que o impeça de fazê-lo" (BARBOSA, 2004, p. 22). Dessa forma, o consumo também é considerado como uma expressão da individualidade, como afirma Barbosa (2004, p. 23),

A roupa, o corpo, o discurso, o lazer, a comida, a bebida, o carro, a casa, entre outros, devem ser vistos como indicadores de uma individualidade, propriedade de um sujeito em específico, ao invés de uma determinação de um grupo de status.

O/a consumidor/a se depara com uma infinidade de bens e serviços, e a sua escolha de modo individual, isto é, as suas vontades, os seus desejos, os seus sentimentos etc., passam a ser explorados pelo mercado de consumo. O direito de escolha e a participação ativa dos/as consumidores/as nas tomadas de decisões para

o consumo, torna a atividade de consumo também de caráter intelectual, conforme aponta Canclini (2008, p. 42), considerando que “ao consumir também se pensa, se escolhe e reelabora o sentido social”.

Na abordagem das mudanças históricas sobre a sociedade de consumo, realizada por Barbosa (2004), salienta-se a transformação do consumo de pátina, vigente na sociedade de corte, para o consumo de moda. Esse primeiro tipo de consumo representa a valorização da tradição, da questão geracional e da durabilidade dos objetos. Ao contrário da moda, que se caracteriza pelo gosto da novidade, da multiplicidade das escolhas, e a sua preocupação não está voltada às tradições ou ao status, os quais poderiam representar o longo período de duração de um bem, por exemplo, mas prevalece a dominância da efemeridade, o apego às vivências do presente (BARBOSA, 2004).

Bauman (2008) também destaca uma revolução do consumo, apesar de seguir por uma perspectiva teórica distinta de Barbosa (2004) e Campbell (2006). O autor assume uma visão mais cética no que se refere às mudanças ocorridas na sociedade, e descreve a partir da revolução *consumista* pontos cruciais, que caracterizam a sociedade atual. Dentre os quais, destacam-se: a passagem de uma sociedade de produtores para uma sociedade de consumidores, na qual a ênfase do trabalho é deslocada para o consumo. E este, por sua vez, assume o status de consumismo.

O ato de consumo é visto como algo trivial e corriqueiro, fundamental para a sobrevivência humana, isto é, necessitamos consumir produtos e serviços, os quais se configuram como uma de nossas tarefas mais básicas. O consumismo, na sociedade de consumidores, torna-se um “atributo da sociedade” (BAUMAN, 2008, p. 41). A consolidação do consumo neste tipo de sociedade se dá a partir do momento em que esta o faz assumir um papel central para a maior parte de seus membros, e mais gravemente, conforme Bauman (2008), incita que os próprios indivíduos sejam inseridos no mercado de bens de consumo como mercadorias vendáveis, sendo esta a principal característica da sociedade de consumidores.

É válido destacar que Bauman (2008) contrasta alguns outros pontos, como por exemplo, a diferenciação da modernidade a partir de sua *liquidez* em contraponto ao ambiente *sólido* vivido na sociedade de produtores. Se na sociedade de produtores valoriza-se o que é seguro, concreto e estável, a *liquidez* trata do efêmero, do transitório, da ânsia pelo novo. E o consumo é uma das categorias atingidas, na medida em que, nas palavras do autor (2008, p. 45)

A instabilidade dos desejos e a insaciabilidade das necessidades, assim como a resultante tendência ao consumo instantâneo e à remoção, também instantânea, dos seus objetos harmonizam-se bem como a nova liquidez do ambiente em que as atividades existenciais foram inscritas e tendem a ser conduzidas no futuro previsível. Um ambiente líquido-moderno é inóspito ao planejamento, investimento e armazenamento de longo prazo.

A partir da análise realizada por Bauman (2008), entende-se que há uma valorização do consumo de forma instantânea e imediata, ou seja, o aqui e o agora. E parte dos/as consumidores/as estão sempre em busca da realização dos seus novos desejos, além do atendimento às suas necessidades, os quais estão sempre sendo renovados e alimentados em um ciclo incessante. Com isso, toma-se por base a promessa advinda da sociedade de consumo, que diz respeito à satisfação dos “desejos humanos em um grau que nenhuma sociedade do passado pôde alcançar, ou mesmo sonhar” (BAUMAN, 2008, p. 63).

É preciso considerar que, um dos meios mais utilizados para não adiar tal sentimento de satisfação, tem sido recorrer às instituições financeiras e as suas ofertas de crédito, as quais os indivíduos de diferentes classes sociais têm acesso, e acabam por vezes não refletindo sobre as reverberações de suas escolhas. Ao utilizar os produtos financeiros, como um cartão de crédito para compra de um bem, por exemplo, o/a consumidor/a que não possui recursos suficientes para quitá-lo no momento de compra, consegue satisfazer imediatamente a sua necessidade ou o seu desejo, mas postergando o seu pagamento, se encontrará em uma situação considerada como endividamento.

Sobre esse aspecto, Bauman (2008) ressalta que a própria sociedade de consumo, por meio do governo, utilizando o exemplo do Reino Unido, tem incentivado a chamada “vida a crédito”, ou seja, os/as cidadãos/ãs estão sendo estimulados/as a recorrerem frequentemente às instituições financeiras em busca de crédito, a tal ponto em que isso se torna um hábito.

Essa vida à crédito, em dívida e sem poupança, é um método correto e adequado de administrar os assuntos humanos em todos os níveis, tanto no da política, quanto na vida individual como no da política de estado, que se “tornou oficial” com a autoridade da mais madura e bem sucedida das atuais sociedades de consumidores (BAUMAN, 2008, p. 104).

Tomando por base esse contexto, torna-se até comum a associação realizada entre o endividamento e a sociedade de consumo, principalmente, no que diz respeito às práticas consumistas e as suas reverberações na contração de dívidas, aliada a outros fatores, que serão discutidos nos tópicos seguintes.

### 3 ECONOMIA DO ENDIVIDAMENTO: FINANCEIRIZAÇÃO DA ECONOMIA (E DA VIDA DOMÉSTICA)

A sociedade de consumo tem contribuído para a solidificação de uma *economia do endividamento*, considerando que, assim como o ato de consumir, estarem endividados/as se tornou algo comum ao cotidiano dos/as consumidores/as (MARQUES, 2010). Essa particularidade do sistema econômico vigente tem respaldo no processo de financeirização, onde o endividamento se transformou em um desdobramento de dimensões macroeconômicas.

Segundo Paissant (2010), há uma crescente ampliação de produtos e serviços financeiros<sup>1</sup> de maior complexidade, e cada vez mais sofisticados, sendo ofertados aos/as consumidores/as, além de uma mobilização significativa por parte dos fornecedores para que as transações de consumo cotidianas estejam vinculadas ao uso do crédito. Uma das formas em que este esforço é dirigido se faz por meio da abordagem aos/as consumidores/as nas atividades de compra.

Tem sido comum presenciar cenas de assédio, que acontecem nos grandes estabelecimentos varejistas, onde os/as consumidores/as até mesmo em sua chegada ao local ou na hora do pagamento de sua compra são questionados com algumas frases do tipo: “já possui cartão da loja, senhor/a?”, e caso a resposta seja negativa, são ativamente estimulados a fazê-lo, sendo evidenciados alguns “benefícios”, como por exemplo, receber um percentual de desconto, caso a compra seja realizada com o cartão de crédito.

Desde as lojas de departamento às grandes redes de supermercado, a oferta de crédito, particularmente por meio do cartão, tem sido amplamente difundida. Contudo é preciso ponderar que existem riscos<sup>2</sup> inerentes ao uso dos produtos e

---

<sup>1</sup>As instituições financeiras tratam produtos financeiros como meios pelos quais se realizam a operacionalização de captação e aplicação de recursos financeiros. Como exemplo pode-se citar título de capitalização, seguro e cheque especial. Os serviços financeiros são constituídos por atividades e processos que auxiliam pessoas físicas e/ou jurídicas a realizarem operações financeiras de forma prática, tais como emissão de boletos e transferências bancárias.

<sup>2</sup> Uma modalidade de crédito fácil para quem tem conta bancária, como o cheque especial, ao ser utilizado pode apresentar um alto risco de superendividamento do/a consumidor/a, especialmente quando não é quitado no prazo estabelecido, considerando que é um produto que possui altas taxas de juros.

serviços financeiros, e isso demanda dos indivíduos o conhecimento necessário para uma melhor utilização em suas distintas modalidades.

Os aspectos considerados anteriormente englobam o processo denominado de financeirização, onde as finanças passam a permear o cotidiano da sociedade. A financeirização se caracteriza, principalmente, pelo fortalecimento das atividades financeiras em contraponto à expansão das atividades produtivas. Isso pode significar que, de modo geral, há um maior investimento e rendimento advindos do mercado financeiro em comparação à produção, especialmente quando se trata de empresas não financeiras, em casos onde o lucro financeiro ultrapassa o obtido pela escala produtiva (ATTÍLIO; MENDES, 2018).

Há uma concordância entre a literatura abordada (BRUNO; CAFFÉ, 2015; SOARES, 2017; ATTÍLIO; MENDES, 2018) de que a financeirização tem as suas particularidades quando se realiza um comparativo entre os países desenvolvidos, nos quais ela é comumente associada ao processo de desregulamentação dos mercados financeiros e da abertura econômica, propagada pelas práticas neoliberais e pelos países em desenvolvimento. De um modo geral, as economias emergentes apresentam algumas especificidades quando se tratam dos indicadores da presença da financeirização.

Corrêa, Lemos e Feijo (2017, p. 1128) salientam alguns aspectos do processo de financeirização das economias em desenvolvimento, dentre as quais se destacam a “integração dessas economias com o mercado financeiro global e a elevação do nível de endividamento das empresas não financeiras”. Corroborando com Soares (2017), que pontua o caráter subordinado das economias emergentes ao mercado global. Ademais, destaca-se ainda o alto envolvimento das famílias com o sistema financeiro e o seu respectivo endividamento.

Ao realizar uma análise da inserção do processo de financeirização da economia brasileira, Soares (2017) encontra algumas evidências, embora não tão significativas quanto em outros países plenamente financeirizados, que indicam a sua presença no Brasil. Diante disso, é interessante ressaltar o amadurecimento do sistema financeiro nacional, a crescente bancarização da população e a transformação na relação das famílias com o dinheiro.

Neste contexto, a financeirização tem evidenciado a sua crescente importância e o seu impacto em distintos setores da sociedade, particularmente sobre o cotidiano

das famílias. Quando se trata das empresas, percebe-se que estas são cada vez mais atraídas pela alta lucratividade em menores prazos, do que o mercado financeiro pode oferecer, sem ter que necessariamente depender unicamente dos ganhos advindos das atividades produtivas, e essa é uma dinâmica que parece ter estreita relação negativa com a geração de empregos e crescimento econômico (ATTÍLIO; MENDES, 2018).

Diferentes autores pontuam que a expressiva atuação do setor financeiro exerce influência até mesmo sobre o Estado, particularmente nas políticas econômicas adotadas (BRUNO; CAFFÉ, 2015; SOARES, 2017; ATTÍLIO; MENDES, 2018). No caso brasileiro, Attílio e Mendes (2018) argumentam que a adoção do Plano Real contribuiu para acelerar e consolidar a financeirização no país, pautando-se não mais em uma acumulação rentista-financeira por via hiper inflacionária, mas mediante as elevadas taxas de juros (BRUNO; CAFFÉ, 2015).

A conjuntura econômica brasileira passou por distintas mudanças ao longo dos anos, as quais se destacam as reformas no sistema monetário, as taxas inflacionárias exorbitantes, entre outros fatores, que caracterizavam um cenário instável. A implantação do Plano real proporcionou um cenário de maior estabilidade, abandonando uma inflação crônica, que impactou positivamente o poder de compra dos/as consumidores/as, mediante a estabilização de preços, redução das taxas de inflação e acesso ao crédito. Além disso, vale destacar o expressivo aumento da oferta de crédito.

A partir deste cenário, o Brasil tem vivenciado o mais prolongado ciclo de endividamento, revelando uma “economia calcada no consumo vinculado ao crédito” (IVO *et al.*, 2016). Essa expansão da oferta de crédito, ganha força em um contexto das mudanças de caráter econômico, que propiciaram o aumento da renda dos/as trabalhadores/as, além do arrefecimento das taxas de juros, bem como das novas modalidades de crédito (BORTOLLUZI *et. al*, 2015; IVO *et al.*, 2016).

A gestão governamental do Partido dos Trabalhadores torna-se um exemplo destas mudanças, tanto econômicas quanto sociais, no qual se tem um modelo de desenvolvimento, que toma por base “políticas de redução da taxa de juros, ampliação do volume de crédito direcionado às empresas e às famílias, como, também, a valorização do salário mínimo” (BORTULAZZI *et al.*, 2015, p. 126). Ao refletirem criticamente sobre esse cenário, e relacionarem o consumo, o crédito e o

endividamento atrelado ao âmbito econômico, Savoio, Saito e Santana (2007, p. 1124) destacam que

O governo, [...] procurou, nos últimos anos, ampliar a oferta de crédito, para incentivar o consumo de bens e serviços e, assim, aumentar a produção. No entanto, o consumo das famílias não consegue, sozinho, estimular os investimentos, que geram empregos e elevação da renda. Para agravar esse quadro, a população, despreparada para dimensionar o volume de comprometimento do seu orçamento, avança com ímpeto ao crédito fácil e, endividada, busca caminhos para restaurar o seu equilíbrio. O crescimento desorientado do crédito produz a inadimplência. A partir daí, os empréstimos são interrompidos e a economia reduz a sua atividade. Como consequência dessas ações, surge um círculo vicioso de expansão e retração do crescimento.

O aumento do volume de crédito oferecido aos/as consumidores/as pode ser visto como uma via de mão dupla. Considerando que, se por um lado, o aumento possibilitou um maior acesso aos bens de consumo, que estão relacionados à qualidade de vida, principalmente no que se refere às classes mais pauperizadas, esse aumento também trouxe como consequência o endividamento e o comprometimento de renda das famílias, e o seu gradual empobrecimento, considerando o quantitativo significativo de renda utilizado para amortizar dívidas (ATTÍLIO; MENDES, 2018).

Montenegro (2017) chama a atenção para as consequências desse fenômeno, principalmente para as famílias de menor renda, enfatizando um ciclo gerador de um estado de endividamento permanente, argumentando que

A oferta de crédito por instituições bancárias, agências financeiras e redes comerciais acaba por provocar, destarte, não apenas a expansão do consumo, mas a própria busca por novos empréstimos para quitação de dívidas prévias. Aprofunda-se, por conseguinte, o ciclo vicioso entre acesso ao crédito e ao consumo, endividamento crônico e aprofundamento da pobreza (MONTENEGRO, 2017, p. 98).

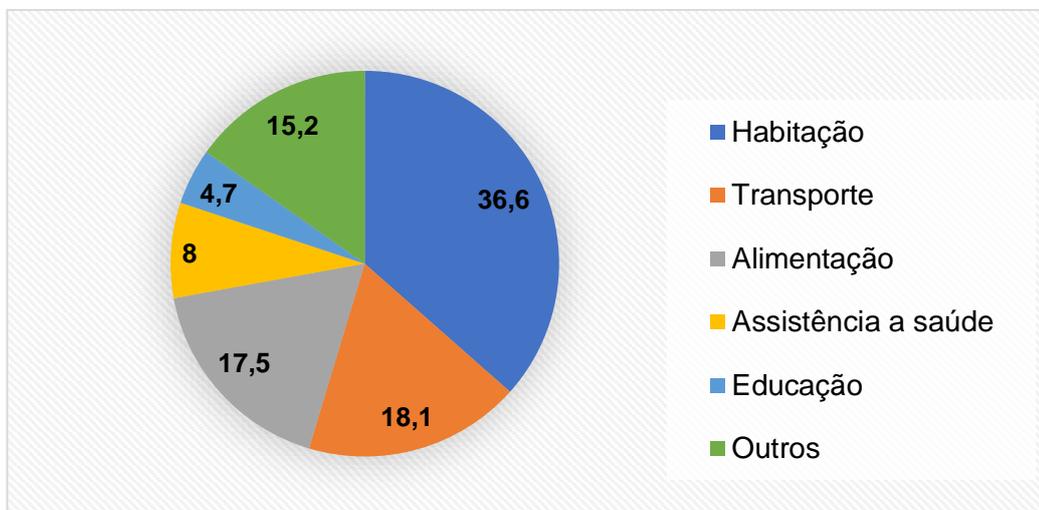
Sob esse ponto de vista, percebe-se a relevância de olharmos a financeirização na perspectiva de sua reverberação na economia familiar, considerando que o seu impacto pode ser visto em vários aspectos, como a geração de emprego e renda, a necessidade de maior capacitação financeira, as finanças que adentram a vida doméstica, a dependência do setor financeiro para acesso ao consumo, e principalmente, o endividamento excessivo.

É evidente que as mudanças ocorridas no âmbito macroeconômico têm impactado a economia familiar, especialmente aquelas que reorientaram “o papel do Estado no provimento de bens, serviços e proteção dos indivíduos, aí incluídos os

seus aspectos sociais e regulatórios” (SAVOIO; SAITO; SANTANA, 2007, p.1123-1124), e conferiram aos indivíduos responsabilidades que outrora estavam centradas no âmbito governamental.

A menor provisão de bens e serviços por parte do Estado, em termos de quantidade e qualidade, resultam na maior alocação de recursos financeiros das famílias para atendimento aos serviços básicos, como pode ser observado no Gráfico 1, que apresenta o resultado da Pesquisa de Orçamentos Familiares (2017-2018), a qual analisou doze categorias de despesas de consumo, dentre as quais as de maiores peso no orçamento foram: habitação (36,6%), transporte (18,1%), alimentação (17,5%), assistência à saúde (8%) e educação (4,7%) (BRASIL, 2019a) .

Gráfico 1– Distribuição da despesa de consumo monetária e não monetária média mensal familiar, por tipos de despesa - Brasil - período 2017-2018.



Fonte: Adaptado de Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (BRASIL, 2019b).

Tomando por base tal configuração, no que se refere à participação do Estado em prover bens e serviços essenciais para a qualidade de vida dos indivíduos – sendo estes, muitas vezes, delegados ao mercado –, têm-se por consequência, conforme argumenta Soares (2017, p. 208), a possibilidade de “incrementar ainda mais a dependência da população brasileira, em relação ao seu sistema financeiro em anos futuros, mas de fato já se percebe uma maior interação das famílias com o ambiente financeiro no Brasil”.

Quando a renda familiar não é suficiente para atender e satisfazer as suas necessidades de consumo, as famílias recorrem ao uso dos recursos provenientes de terceiros. Esse cenário se caracteriza como endividamento. Simplificadamente, estar

endividado significa que, no ato de realização da compra, optou-se por postergar o pagamento, seja pela falta de recursos financeiros ou por não desejar quitar no momento do ato (SENNA, 2016). Quando o/a consumidor/a não consegue pagar as suas dívidas em dia, deixando de saldar o contrato, torna-se inadimplente, e se submete às altas taxas de juros (BORTULAZZI *et al.*, 2015; SENNA, 2016).

No Brasil, o endividamento é uma realidade para milhões de famílias brasileiras, e o quadro ainda se torna mais alarmante quando pensamos sobre o número de inadimplentes, os quais em 2019 atingiram o equivalente a 63,4 milhões de famílias endividadas (SERASA, 2019). As famílias que recebem até 2 salários mínimos são as principais tomadoras de crédito, ou seja, são aquelas que mais comprometem a sua renda com dívidas, as mais inadimplentes e as que pagam maiores taxas de juros (BCB, 2018b).

Por vezes, o crédito disponível para o uso da família passa a ser incorporado como parte dos rendimentos. No entanto, ao tomá-lo, o indivíduo está utilizando os recursos de terceiros, os quais terá que pagar, ainda que postergue, e muitas vezes acrescidos de juros elevados, principalmente nos que dizem respeito ao cartão de crédito. Caso essa dívida não seja paga, ou apenas parte de seu saldo total, os juros incidentes sobre ela poderão fazer com que o débito se torne impagável, considerando a realidade financeira da família.

Quando os débitos comprometem uma porcentagem significativa de renda, ou até mesmo ultrapassam as receitas ao ponto de o indivíduo não ter as condições necessárias de pagá-las, tendo que recorrer até mesmo à realização de outras dívidas, tem-se um desdobramento preocupante do endividamento, denominado Superendividamento, definido por Marques (2010, p. 21) como a

Impossibilidade global do devedor-pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, de pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o Fisco, oriundas de delitos e de alimentos) em um tempo razoável com sua capacidade atual de rendas e patrimônio.

O superendividamento do/a consumidor/a, além de ser uma problemática econômica, também é um problema social, pois afeta diretamente a qualidade de vida, o patrimônio, a saúde e a segurança. Diante disso, se torna imprescindível não deixar a resolução apenas por conta do indivíduo, mas se faz necessário a intervenção do Poder Público, da educação ao poder de decisão, especialmente através da legislação

específica, viabilizando a conciliação e a mediação dos conflitos de tal natureza (MARQUES, 2010).

Mediante o contexto supracitado, é notório a demanda para que os indivíduos tenham o conhecimento necessário para gerir adequadamente os seus recursos, para que saibam avaliar e usufruir do leque de produtos e serviços oferecidos pelo mercado financeiro de forma “consciente” e responsável, evitando assim possíveis situações de superendividamento.

Essa pressão abarca até mesmo o planejamento para aposentadoria, na forma de previdência complementar, trazendo de volta a questão do que outrora era preocupação do Estado, mas que passa a ser cada vez mais responsabilidade do indivíduo, como bem pontua Savoia, Saito e Santana (2007). De certa forma, isso se torna uma necessidade urgente para os/as consumidores/as, e também um desafio, para realizarem o planejamento financeiro, pensando em longo prazo.

É preciso poupar por conta própria para a aposentadoria, não mais provida integralmente pelo Estado. Também é necessário reavaliar as decisões sobre a compra de sua casa própria, e dos bens duráveis, bem como entender as novas modalidades de crédito e dominar a tecnologia disponível para a realização das transações financeiras básicas (SAVOIA; SAITO; SANTANA, 2007, p. 1124).

Para tanto, faz-se necessário investir na promoção da educação, especificamente a financeira, com o intuito de sensibilizar os indivíduos, principalmente no que se refere ao gerenciamento das finanças pessoais, do orçamento, da poupança e do investimento, dada a relevância que a temática tem tido nos últimos anos, em razão do “desenvolvimento dos mercados financeiros, e das mudanças demográficas, econômicas e políticas” (OCDE, 2004, p. 223).

Dessa forma, tornou-se preocupação do poder público de várias nações – inclusive do Brasil – a promoção da educação financeira, visando um desenvolvimento econômico sustentável. O Banco Central do Brasil (BCB) adotou a temática de forma mais abrangente, dentro do escopo da Cidadania Financeira, adaptando-a as suas competências e objetivos. Esta é uma discussão que será trazida ao debate nos próximos capítulos.

#### 4 CIDADANIA: CONCEITO E PROBLEMÁTICA NO BRASIL

Antes de nos atermos à discussão sobre a Cidadania Financeira, se faz necessário uma primeira aproximação com o termo cidadania. Trata-se de um conceito fruto de processos históricos, que não segue um curso perfeitamente linear, mas sofre variações ao longo do tempo e em diferentes espaços. Contempla a relação do indivíduo com o Estado e a sua interação constante com o corpo social. “A cidadania está relacionada ao surgimento da vida na cidade, à capacidade de os homens exercerem direitos e deveres de cidadão” (COVRE, 1998, p. 65).

Marshall (1967) vincula a cidadania aos três principais elementos: os direitos civis, políticos e sociais, os quais dão base ao exercício da cidadania de forma plena, quando se encontram articulados. Os direitos civis são aqueles relacionados principalmente à liberdade individual, à locomoção, ao trabalho, ao acesso à justiça etc., considerados fundamentais à vida em sociedade; os direitos políticos referem-se à participação do indivíduo na vida pública, na governança da sociedade, o poder de escolher os seus representantes, bem como candidatar-se às ocupações políticas; e os direitos sociais são os que estão relacionados ao bem-estar coletivo, e adentram o escopo das necessidades básicas, como a educação, moradia, saúde etc., além da participação social que cobra a efetividade de tais direitos (MARSHALL, 1967; COVRE, 1998; SILVA, 2012).

Lima, Júnior e Brzezinski (2017, p. 2482) contribuem com a discussão argumentando que “o acesso aos direitos sociais (educação, saúde, segurança, previdência) e econômicos (salário justo, emprego)”, propiciam ao/a cidadão/ã o desenvolvimento de “todas as suas potencialidades, incluindo a de participar de forma ativa, organizada e consciente da vida coletiva no Estado”.

A participação é um pressuposto essencial quando se trata do exercício da cidadania, pois para além dos direitos conquistados, os indivíduos também possuem deveres e responsabilidades a serem cumpridas, juntamente com a coletividade, inclusive com a reivindicação do cumprimento dos direitos em diálogo constante com o Estado, e assim fomentarem o exercício da cidadania, na busca de caminhos para a “construção de uma sociedade melhor” (COVRE, 1998, p. 10).

A cidadania constitui-se como “um processo dialético em incessante percurso em nossa sociedade” (COVRE, 1998, p. 8), a qual tem as suas particularidades em

diferentes períodos históricos e em distintas organizações governamentais. E, no Brasil, a discussão e a prática da cidadania apresentam características específicas em sua construção. O cenário colonial e pós-colonial, por exemplo, não eram favoráveis ao reconhecimento dos indivíduos como cidadãos/ãs, pois segundo Carvalho (2001, p. 21), estes não tinham ao menos o sentimento de pertencimento ou nacionalidade, tampouco viam sentido ao seu próprio exercício da cidadania, considerando que faltava a premissa básica de “igualdade de todos perante a lei”.

Sem grandes mudanças após o período da Independência, a prática da cidadania seguiu por uma lenta caminhada, com alguns recuos e tímidos avanços em busca dos direitos básicos. Pois os longos anos de escravidão deixaram como herança um cenário de desigualdade social e acesso precário aos direitos, uma vez que nessa época faltava, principalmente, a participação ativa e a consciência crítica da população, bem como o aparato de um poder público como garantidor de direitos (CARVALHO, 2001).

Uma das consequências foi a restrição dos direitos básicos a determinados grupos, como o direito à educação, sendo essa uma das áreas mais afetadas, que por um período considerável se tornou restrita a poucos. Tal problemática afetou inteiramente o exercício da cidadania no país, haja vista que a educação é um meio primordial para que os/as cidadãos/ãs desenvolvam a sua consciência crítica, conheçam os seus deveres e direitos, compreendam o próprio significado da cidadania. E, a partir disso, mobilizem-se por pautas justas, reivindiquem os direitos primordiais a qualidade de vida, de forma a facilitar o acesso aos outros direitos, como o trabalho, a moradia, a saúde etc.

É possível observar que ao longo do processo de desenvolvimento socioeconômico brasileiro, grandes percalços dificultaram o exercício da cidadania, como a restrição e o cerceamento de direitos elementares, além da falta de participação ativa dos brasileiros no controle social, motivada por uma problemática maior, com raízes históricas encontradas “na construção política e social brasileira” (VALADARES *et al.*, 2016, p. 977)

Embora o contexto histórico não tenha corroborado para a tomada de consciência cidadã por parte da população, a partir de um determinado período houve um despertar maior para estas questões. Dagnino (2004) destaca as décadas de 70 e 80 – o período de redemocratização –, nas quais as mobilizações sociais

ganharam destaque e despertaram uma “nova cidadania”, caracterizada pela luta por interesses da coletividade, pelo reconhecimento dos indivíduos como detentores de direitos, e como tais, participantes ativos e dialógicos na construção e no exercício da cidadania.

Contudo Dagnino (2004) argumenta que a influência do neoliberalismo no Brasil resultou em novas significações impostas ao conceito de cidadania, restringindo de certa forma o caráter mais coletivo do termo, para um aspecto mais individual, e em particular, realizando uma articulação deste com o mercado. “Tornar-se cidadão passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e como produtor” (IBIDEM, p. 106).

A discussão da cidadania vinculada ao consumo é problematizada por Valadares *et al.* (2016), que destacam o uso das atividades de consumo como um meio de inclusão social que, segundo os autores, também faz parte do processo de exercício da cidadania. As medidas governamentais socioeconômicas adotadas na gestão do então presidente Lula, que visavam minimizar o cenário das desigualdades sociais, e proporcionaram um aumento do consumo e do uso do crédito, são apontadas como os estimulantes de tal processo.

Ainda que esse cenário tenha corroborado com a ascensão das classes menos abastadas, por meio do consumo, é preciso ponderar que apenas esse fato em si, não torna efetiva a inclusão social, pois conforme Valadares *et al.* (2016), considerando esta opção, se estaria minimizando “os efeitos sociais decorrentes da desigualdade social presente em um país como o Brasil e ainda contribuiria para que o exercício da cidadania fosse confundido com a inclusão monetária no mercado de consumo (p. 979)”.

Considerando esse contexto, é válido ressaltar que o consumo é apenas um dos elementos que trazem reverberações e ambiguidades no exercício da cidadania, pois trata-se de uma prática de natureza complexa, que engloba várias questões e aproxima-se de várias categorias teóricas. Dentro do escopo das discussões realizadas anteriormente, tratando sobre a sociedade de consumo e de uma economia cada vez mais financeirizada, objetiva-se compreender melhor as especificidades dadas ao conceito de cidadania quando voltado para a vida financeira. E a partir disso, discutirmos a realidade e os dilemas apresentados pelos/as consumidores/as endividados/as.

## 5 CIDADANIA FINANCEIRA: O CIDADÃO CONSUMIDOR

O termo Cidadania Financeira é pouco conhecido no cenário nacional, provavelmente devido ao fato de ser um conceito ainda incipiente, até mesmo no âmbito internacional (ARAÚJO; SOUZA, 2012). O Banco Central do Brasil (2018c) buscou trazer a temática ao debate, utilizando como referências estudos de entidades internacionais, com o intuito de dar uma possível definição ao tema, e delimitar as ações e os agentes protagonistas da promoção e dos avanços referentes à Cidadania Financeira no Brasil.

De acordo com o BCB (2018c), a Cidadania Financeira diz respeito aos direitos e deveres dos indivíduos quando se tratam, especificamente, do relacionamento destes com o mundo das finanças, abarcando aspectos referentes ao uso responsável dos produtos e serviços financeiros, como o crédito, a poupança e a capacidade de planejar bem os seus recursos. Para o seu exercício pleno, se faz necessário um contexto que tenha a inclusão financeira, a educação financeira, a proteção ao consumidor, e a sua participação e influência ativa no diálogo com o Sistema Financeiro Nacional (SFN).

Cada um dos elementos citados anteriormente (a inclusão e educação financeira, proteção do consumidor, e participação), para o efetivo exercício da Cidadania Financeira, tem as suas especificidades. Para delimitação deste trabalho, dois pilares receberão maior atenção, sendo eles: a educação financeira e a proteção do consumidor de serviços financeiros.

A inclusão financeira é o primeiro ponto destacado, e diz respeito ao acesso efetivo dos/as cidadãos/ãs a determinados serviços financeiros, tais como: o crédito, a poupança, os pagamentos, os seguros, a previdência e os investimentos (BCB, 2018c). Em linhas gerais, representa o acesso e o uso por parte da população, “de maneira simples, equilibrada e consciente, de serviços financeiros que tragam ganhos de bem-estar ao cidadão, de maneira conveniente e por preços acessíveis” (BCB, 2015, p. 18-19).

Conforme orienta o BCB (2018c), é esperado que os fornecedores do setor financeiro estejam atentos aos mais distintos perfis, e priorizem as características relevantes de cada público, para assim adequarem a gama de produtos e serviços ofertados às necessidades dos/as consumidores/as, até mesmo antes de torná-los

acessíveis para uso. Cabe ao Estado garantir o incentivo à concorrência, exercendo atividades de caráter regulatório e em constante supervisão dos fornecedores quanto às práticas adotadas, particularmente, no relacionamento destes com os usuários.

A preocupação com o relacionamento entre o setor financeiro e os/as cidadãos/ãs resulta no enfoque da proteção do/a consumidor/a de serviços financeiros, sendo esse o segundo pressuposto essencial, que dá base ao exercício da Cidadania Financeira, e está articulado à inclusão. Considera-se que, além de estar incluído no sistema financeiro, se faz necessário que o/a consumidor/a sinta segurança para acessar e utilizar os serviços financeiros, que estejam adequados a sua necessidade, de modo que não sofram abusos, e nem sejam levados a terem práticas que os coloquem em desvantagem.

É válido salientar que vários atores exercem um papel de significativa importância na proteção do/a consumidor/a, e aqui cabe ressaltar o Estado, que pelo Art. 5º, inciso XXXII, da Constituição de 1988, é encarregado de promover a defesa do/a consumidor/a, sendo este também um princípio da ordem econômica. O Código de Defesa do Consumidor (CDC) é fruto de tal incumbência, servindo para defender o/a consumidor/a e mediar as relações de consumo entre consumidores/as e fornecedores/as, inclusive as instituições bancárias, como defende a súmula nº 297 do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

O CDC parte do pressuposto básico da vulnerabilidade em reconhecimento às relações que permeiam o mercado de consumo, e no qual há um desequilíbrio entre as partes (consumidores/as e fornecedores/as), sendo o/a consumidor/a o/a mais vulnerável, necessitando da mediação estatal para “fazer retornar o equilíbrio a essa relação” (BRAGA NETTO, 2012, p. 31) em garantia de sua proteção e defesa.

Para Marques (2002, p. 269-270) estar vulnerável caracteriza um estado pessoal, “inerente de risco ou um sinal de confrontação excessiva de interesses identificado no mercado, é uma situação permanente ou provisória, individual ou coletiva, que fragiliza, enfraquece o sujeito de direito, desequilibrando a relação”. A vulnerabilidade abrange as dimensões informacionais, técnicas, jurídicas e socioeconômicas. Além disso, pode ter conotações especiais se tratando de grupos específicos, como o exemplo das crianças e dos idosos.

Apesar do CDC não ser citado diretamente no documento do BCB (2018c), tomado por referência na discussão de Cidadania Financeira, alguns parâmetros – que se referem à proteção do/a consumidor/a – estão até mesmo englobados no rol de direitos básicos do consumidor, como por exemplo, o direito à informação, disposto no artigo 6º, inciso III do CDC. Para o BCB (2018c) é essencial que o/a cidadão/ã esteja bem informado/a no processo da tomada de decisão, que engloba a Cidadania Financeira.

As instituições financeiras devem transmitir as informações relevantes, bem como orientar o/a consumidor/a, antecedente à contratação de um produto ou serviço, sobre as suas principais características e implicações, assim como os riscos e custos inerentes aos mesmos de modo acessível, facilitando a sua compreensão (BCB, 2010). É de suma importância que seja adotada uma linguagem clara e objetiva, haja vista que “não basta que o fornecedor disponibilize informações, é imprescindível que sejam efetivamente compreendidas pelo consumidor sob pena de as cláusulas contratuais não o obrigarem” (CEZAR, 2007, p. 150).

Franco (2012, p. 6041) acrescenta que cabe ao ofertante do produto ou serviço financeiro, advertir sobre “todos os problemas que podem advir de uma operação de crédito”, e de forma preventiva, orientar o/a consumidor/a sobre “a melhor opção de crédito para o seu caso específico e de acordo com as suas características pessoais e financeiras [...]”. Ou seja, é necessário atentar-se às especificidades de cada um, conforme orienta o BCB (2018c).

Caso sejam ocultadas as informações pertinentes, levando o/a consumidor/a ao erro, esse episódio pode ser enquadrado como publicidade enganosa por omissão, a qual é uma conduta vedada pelo CDC. Um exemplo claro disso é quando não são informadas a diferença de valores, as modalidades de pagamento à vista e a prazo com juros embutidos, e o/a consumidor/a adquire o produto sem saber o real valor que pagará pelo produto.

Nesse sentido, concorda-se com o BCB no tocante à necessidade dos estabelecimentos varejistas informarem aos/às cidadãos/ãs as implicações que terão com os diferentes meios de pagamento. E, além disso, torna-se imprescindível, que o setor financeiro não adote condutas que levem o/a cidadão/ã “a decisões impulsivas, a erro, ao endividamento excessivo ou a contratação de serviços desnecessários ou menos vantajosos para ele quando comparados a outras opções” (BCB, 2018c, p. 35).

Seguindo as recomendações do Banco Mundial, o BCB (2018c) destaca também a importância da criação e do aprimoramento de canais de atendimento ao/a consumidor/a, que contribuam e facilitem a resolução de conflitos, tanto por parte das instituições financeiras, quanto por parte do poder público, dando oportunidade ao/a cidadão/ã de ser ouvido, e de expressar as suas insatisfações, fazer as suas reclamações, denúncias, entre outros. É válido ressaltar, que a mediação/conciliação entre as instituições financeiras e os/as consumidores/as, realizada pelo poder público, é de grande relevância para resolução de conflitos, a exemplo do PROENDIVIDADOS, que realiza essa mediação quando se trata de débitos.

Nesse direcionamento, é reconhecida a necessidade de focar no/a cidadão/ã a partir de “um caminho complementar ao da inclusão financeira e proteção ao consumidor de serviços financeiros: o da educação financeira” (BCB, 2018a, p. 8). Dado o contexto, é elementar que os/as consumidores/as tenham o conhecimento necessário, para que possam tomar decisões bem embasadas na gestão das finanças pessoais, que façam bom uso do crédito e dos seus recursos, adotem o planejamento financeiro etc. E a educação financeira sensibiliza o indivíduo para tais questões.

A promoção da educação financeira – agora como parte do escopo da Cidadania Financeira – está na agenda do BCB, integrada à Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF), uma iniciativa de caráter multissetorial que tem por objetivo a promoção gratuita de ações de educação financeira e previdenciária, que visam o fortalecimento da cidadania, promovendo e incentivando ações que sensibilizem os indivíduos a serem mais autônomos e conscientes no processo decisório da vida financeira (BRASIL, 2017).

Em termos conceituais, o BCB adota a concepção de educação financeira dada pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), como sendo um

processo mediante o qual consumidores e investidores financeiros melhoram a sua compreensão sobre produtos, conceitos e riscos financeiros e, por meio de informação, instrução ou aconselhamento objetivo, desenvolvam as habilidades e a confiança necessárias para se tornarem mais cientes dos riscos e oportunidades financeiras, para fazerem escolhas baseadas em informação, para saberem onde procurar ajuda e para realizarem outras ações efetivas que melhorem o seu bem-estar financeiro (OCDE, 2005, *apud* BCB, 2018c, p. 7).

Essa concepção demonstra que o enfoque da educação financeira é capacitar o indivíduo, justamente para a sua tomada de decisão, a qual é um processo que necessita de embasamento, por meio de conhecimentos construídos previamente e/ou novas informações, que embasam as escolhas realizadas. Como já fora discutido, os conceitos do mundo financeiro, como o de risco, adentram o cotidiano dos/as consumidores/as como uma exigência para um melhor gerenciamento dos recursos financeiros. Acredita-se que assim, “os indivíduos tornam-se mais integrados à sociedade e mais atuantes no âmbito financeiro, ampliando o seu bem-estar (SAVOIA; SAITO; SANTANA, 2007, p. 1122).

A definição dada pela OCDE chama a atenção para a crescente responsabilização em torno do/a consumidor/a estar capacitado a administrar as suas finanças, demonstrando a urgência do indivíduo assumir o papel protagonista no que se refere à sua vida financeira e à manutenção do seu próprio bem-estar, configurando-se até mesmo como um dever. Além disso,

A cidadania financeira requer, entre outras coisas, que os cidadãos honrem compromissos financeiros, evitem fraudes e superendividamentos, sendo assim responsáveis pelo bem-estar social, uma vez que seus comportamentos individuais afetam nos âmbitos agregados os spreads bancários, o nível de poupança privada, e conseqüentemente, a estabilidade financeira e o desenvolvimento sustentável do país (ARAÚJO; SOUZA, 2012, p. 14).

O BCB tem investido, ainda que timidamente, em iniciativas que promovam a educação financeira. Um exemplo disso é a inserção na plataforma *online*<sup>3</sup>, um espaço específico para a temática da Cidadania Financeira, no qual são disponibilizados relatórios informativos de dados referentes à cidadania e à inclusão financeira, além de disponibilizarem cursos, vídeos, cartilhas etc., que tratam sobre o endividamento, planejamento financeiro, investimento, entre outros, como forma de priorizarem uma linguagem de fácil entendimento. Além disso, é válido destacar a ferramenta “calculadora do cidadão”, disponível também em aplicativo, que possibilita a realização de cálculos envolvendo operações financeiras simples.

Para além da educação financeira, o BCB incorporou um importante ponto na discussão de Cidadania Financeira, e diz respeito à participação no diálogo com o Sistema Financeiro Nacional. O BCB (2018c) considera ser de extrema relevância que

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/cidadaniafinanceira>

os/as cidadãos/ãs participem ativamente, expressando as suas opiniões, denunciando fraudes, debatendo em eventos, assim como em fóruns e audiências públicas, e com isso exerçam também influência no funcionamento do SFN.

Esse enfoque na participação do indivíduo se volta à cidadania sendo dialogada em dois direcionamentos: um lado que dota os indivíduos de direitos, e o outro lado que exige o cumprimento de deveres. No entanto, surge o questionamento de quem seria a responsabilidade do exercício da Cidadania Financeira? Seria do Estado, do indivíduo, da iniciativa privada ou de todos? Compreendemos que, cada segmento possui responsabilidades quanto à promoção, garantia e exercício da Cidadania Financeira.

Na concepção do BCB (2018c), exercer a Cidadania Financeira de forma plena, requer um/a consumidor/a incluído/a financeiramente e bem informado/a, que possua um gerenciamento eficiente dos seus rendimentos, que se planeja financeiramente, que sabe usar os produtos financeiros de acordo com a sua necessidade, que poupa ativamente, e que exerce a sua participação por meio dos canais disponibilizados. Esse é um fato que depende da atuação do Estado na promoção da Cidadania Financeira, para que os indivíduos sejam oportunizados com o acesso aos seus direitos, e assim possam exercê-los. Contudo, no contexto do Brasil, dada as desigualdades abissais e históricas presentes em sua trajetória histórica, isso se coloca como um desafio para além do Estado, mas para a sociedade civil e a iniciativa privada, afim de que haja o alcance desse exercício em todas as camadas sociais, independente da situação socioeconômica.

Assim, para que o/a cidadão/ã esteja bem informado/a, e saiba gerenciar os seus recursos financeiros, é imprescindível que o Estado em parceria com os distintos setores presentes na sociedade, direcione os esforços na oferta de canais de formação e informação, tornando-os acessíveis à realidade de diferentes públicos. As instituições financeiras e varejistas também devem prezar por uma conduta ética, respeitando a legislação vigente, não adotando práticas na qual sejam beneficiadas, mas que sejam onerosas para o/a consumidor/a. E como já mencionado, cabe ao Estado mediar as relações de consumo com vista à defesa do/a consumidor/a.

Faz-se necessário ponderar, que as distintas problemáticas interferem direta e/ou indiretamente na prática da Cidadania Financeira, e independem do indivíduo. Ademais, tomando por base a dimensão da educação financeira, por exemplo, o grau

de conhecimento no âmbito das finanças pessoais não é o único fator que influencia o processo da tomada de decisões tão focado na teoria, mas pode ser afetado por questões de ordem emocional, que podem comprometer a qualidade de tais decisões, especialmente quando se trata do consumo.

Educação sobre finanças pessoais não é uma panaceia. Fatores psicológicos e culturais tais como: o comportamento arraigado, a contabilidade mental, a impulsividade, a falta de interesse em aprender, a avaliação superestimada que as pessoas fazem sobre seu conhecimento financeiro somados à eventual regulação insuficiente e a um fraco sistema de proteção ao consumidor trazem limitações à educação financeira (ARAÚJO; SILVA, 2012, p. 22).

Ao delimitar o escopo necessário para o exercício da Cidadania Financeira, o BCB reconhece que o contexto ideal e os resultados positivos são esperados em longo prazo, e a sua promoção necessita ser realizada conjuntamente, considerando que algumas de suas exigências fogem da competência do BCB, necessitando de parcerias com diferentes setores da sociedade, bem como os órgãos públicos e as instituições privadas (BCB, 2018).

Araújo e Silva (2012) defendem que a atuação do BCB necessita ir além da dimensão de regulação e fiscalização, incluindo um melhor direcionamento na promoção das ações da educação e Cidadania Financeira de um modo geral, levando em consideração que tais ações contribuem no cumprimento de sua missão, que está atrelada ao bem-estar social. Para os autores, o quesito responsabilidade social, no tocante à Cidadania Financeira, não é unicamente exclusivo de um ator social, mas engloba várias esferas, tais como: operadores do SFN, empresas, órgãos de defesa do consumidor, organizações não governamentais, famílias etc.

O PROENDIVIDADOS, dentro das suas possibilidades de atuação, que engloba o acompanhamento, o tratamento, a orientação etc., constitui-se como uma importante iniciativa para a promoção da Cidadania Financeira, embora tenha as suas limitações, como por exemplo, a falta de orientação financeira para todos os usuários em virtude da quantidade insuficiente de pessoas, que compõem a equipe do PROENDIVIDADOS, e que possuam formação na área de finanças.

É válido destacar o relevante trabalho desenvolvido pelo PROENDIVIDADOS por meio da mediação e conciliação, que oportuniza o diálogo para a solução de conflitos entre credores/as e consumidores/as. Nesse sentido, este trabalho se direciona a compreender a Cidadania Financeira no cotidiano dos/as cidadãos/ãs, que utilizam os serviços do PROENDIVIDADOS.

## 6 METODOLOGIA

O percurso metodológico adotado na construção do presente trabalho, pautou-se numa abordagem exploratória, de natureza qualitativa, que segundo Minayo (2001, p. 23), permite à pesquisadora a compreensão de questões específicas, considerando que “ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes [...]”.

A pesquisa exploratória proporciona uma maior aproximação com a problemática investigada, particularmente com os sujeitos da pesquisa, tal como aconteceu no desenvolvimento das atividades exercidas no PROENDIVIDADOS, tais como: o atendimento aos usuários e o acompanhamento de audiências de conciliação.

A revisão de literatura se deu a partir de teses, dissertações, monografias, artigos científicos e bibliografias, que abordassem as temáticas referentes à sociedade de consumo, à financeirização, ao endividamento, à proteção do/a consumidor/a e a Cidadania Financeira.

Para a coleta de dados primários, utilizou-se a técnica de observação participante, tendo como instrumento metodológico o diário de campo, com os registros do que acontecia nas audiências, e no atendimento aos/as usuários/as do PROENDIVIDADOS. Essas observações foram feitas por meio do acompanhamento das atividades realizadas pela equipe do PROENDIVIDADOS, bem como individualmente. O tempo de duração se deu por todo o período de estágio.

A observação participante é uma importante abordagem para compor metodologias qualitativas, e se mostrou um método relevante para compreensão da problemática, visto que por meio dela torna-se possível captar “uma variedade de situações e fenômenos, que não são obtidos por meio de perguntas, uma vez que, observados diretamente na própria realidade, transmitem o que há de mais imponderável e evasivo na vida real” (MINAYO, 2001, p. 59).

Recorreu-se ao acervo de dados quantitativos do PROENDIVIDADOS para a coleta dos dados secundários, especificamente no que se refere aos dados relativos à caracterização socioeconômica dos usuários desse programa. Estes dados foram coletados durante os atendimentos realizados no ano de 2019. Neste ano em questão,

foram atendidas 1.764 pessoas entre os meses de janeiro a dezembro. O mês de outubro foi o de maior movimentação, possivelmente devido à divulgação da participação do PROENDIVIDADOS na Semana Nacional da Conciliação em TV aberta. Foram feitos 362 atendimentos, os quais foram utilizados como amostra para o efeito deste trabalho. Ou seja, o equivalente a 20,5% do total do universo da pesquisa.

Os dados foram obtidos por meio do Estágio Supervisionado Obrigatório/ESO, como estudante voluntária durante os meses de Abril de 2019 a Março de 2020, no Programa do Tribunal de Justiça de PE/PROENDIVIDADOS, vinculado ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – NUPEMEC, que se encontra localizado no Município de Recife. O atendimento ao/a consumidor/a que busca o PROENDIVIDADOS, é feito mediante a procura voluntária, tendo o seu início a partir de uma triagem, para que seja avaliado se a demanda do/a cidadão/ã se enquadra no referido programa. Em caso afirmativo, este será designado para uma sessão de conciliação com o credor. As audiências de conciliação são realizadas e conduzidas por um conciliador. Se houver um acordo entre as partes, a sentença é homologada pelo Juiz. Caso contrário, o procedimento é arquivado.

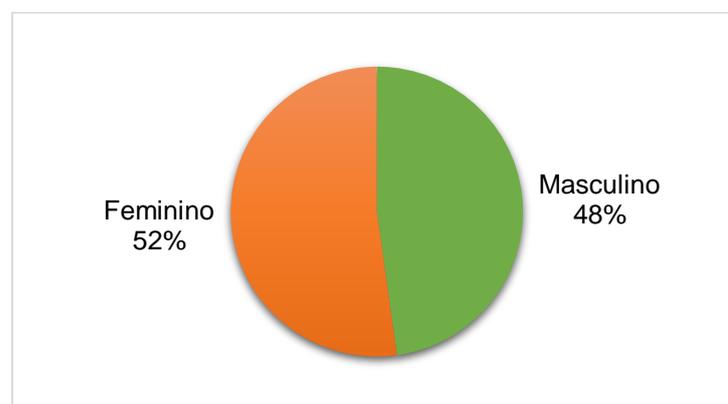
## 7 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste tópico detalhamos as informações sobre o perfil socioeconômico dos/as usuários/as que procuram o PROENDIVIDADOS, a partir da coleta sistemática realizada no atendimento dos/as consumidores/as ao buscarem o referido programa. O procedimento adotado pela instituição consiste no atendimento e na escuta dos/as consumidores/as, que relatam as especificidades em relação às dívidas que possuem. Nesse momento, também é devidamente explicado o modo de funcionamento do Programa – citado na metodologia – e as demais orientações para que se dê prosseguimento à mediação do débito em questão.

Embora os/as consumidores/as atendidos/as no primeiro momento possam decidir não dar entrada no procedimento, todos/as devem responder a uma pesquisa quantitativa, que abrange dados referentes à idade, sexo, universo profissional, e credor, ou seja, quesitos que são utilizados para caracterização do perfil socioeconômico desses/as usuários/as, exceto pelo credor.

No Gráfico 2, é possível observar que há uma pouca diferença percentual em relação à procura do público masculino e feminino nos atendimentos realizados no mês de outubro de 2019, no qual as mulheres se sobressaem por menos de 5%. No total, 362 pessoas foram atendidas, sendo 173 homens e 189 mulheres.

Gráfico 2 – Distribuição da amostra por sexo. Recife, outubro de 2019.

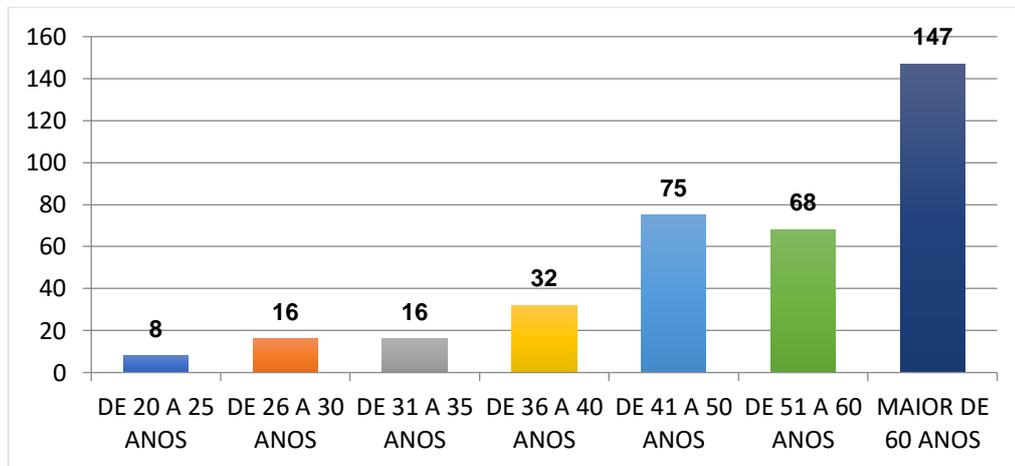


Fonte: PROENDIVIDADOS (2020).

Com relação à faixa etária (Gráfico 3), é possível observar que houve uma variação entre a idade mínima, correspondente aos 20 anos de idade, e a máxima, correspondente aos 87 anos. Percebe-se que, a maior procura é a do público acima dos 40 anos, destacando-se os/as cidadãos/ãs com uma idade superior aos 60 anos,

isto é, o público idoso. Por meio dos dados quantitativos, bem como da observação participante, constatou-se que os idosos têm sido um público frequente a buscar atendimento no PROENDIVIDADOS em decorrência, principalmente, das dívidas com o cartão de crédito e os empréstimos.

Gráfico 3 – Distribuição da amostra por faixa etária. Recife, outubro de 2019.



Fonte: PROENDIVIDADOS (2020).

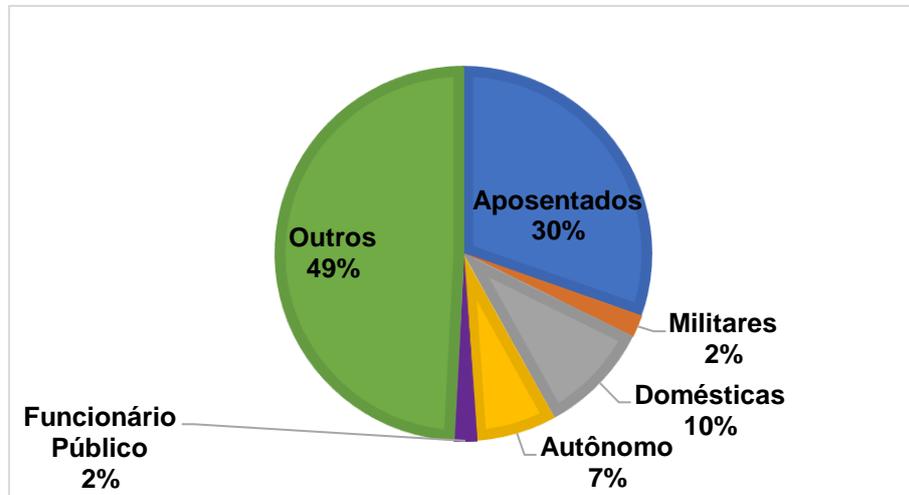
O endividamento excessivo do público idoso, na condição de aposentados, é uma problemática relevante, principalmente quando estes têm um percentual considerável da sua renda comprometida por débitos, que têm o seu pagamento descontado diretamente do benefício recebido. Este é um caso que a depender da modalidade de crédito escolhida, nem permite ao menos que eles se tornem inadimplentes. Segundo o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC, 2019), mais de cinco milhões de idosos estão endividados no Brasil, e uma das modalidades mais utilizadas por esse público é o empréstimo consignado<sup>4</sup>.

No Gráfico 4, foram expostos os dados referentes a atuação profissional dos usuários que buscam o Programa. Pode-se destacar que os/as consumidores/as aposentados/as representam o percentual mais significativo, seguido das domésticas e dos/as autônomos/as. Segundo dados da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios Contínua, em 2019 o rendimento médio mensal dos aposentados e pensionistas no Brasil correspondia a R\$ 1.963,00, enquanto o rendimento médio real de todos os trabalhos foi de R\$ 2.308,00. A região Nordeste teve o menor rendimento

<sup>4</sup>O consignado é uma modalidade de crédito pessoal em que as parcelas mensais de pagamento são descontadas diretamente na folha de pagamento ou do benefício previdenciário do/a contratante.

alcançado entre as demais regiões, no valor de R\$ 1.588,00 (BRASIL, 2020). Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os trabalhadores por conta própria, no primeiro trimestre de 2019, obtinham uma renda média mensal de R\$ 1.671,00 (BRASIL, 2019a).

Gráfico 4 – Distribuição da amostra por atuação profissional. Recife, outubro de 2019.



Fonte: PROENDIVIDADOS (2020).

A estimativa do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), tomando por base os valores da cesta básica no Brasil, apontou que o salário mínimo ideal em outubro de 2019, para prover recursos necessários ao sustento de uma família, era de R\$ 3.978,63. Assim, considerando que a renda média de grande parte dos brasileiros está distante desta estimativa, o orçamento das famílias das camadas populares são insuficientes para atender as necessidades, bem como os desejos do indivíduo e/ou grupo familiar. Dessa forma, torna-se atrativo ou alternativo endividar-se, recorrendo ao uso do crédito em “parcelas que cabem no bolso”, para suprir tais despesas.

Leão, Fernandes e Martins (2016, p. 167-168) ao pesquisarem sobre o fenômeno do endividamento entre os servidores públicos, particularmente na modalidade de crédito consignado, constaram que “o crédito eleva o perfil de gastos das famílias, contribuindo sobremaneira com o endividamento”, e conseqüentemente, desequilibra o orçamento. Além disso, cabe ressaltar que, os/as consumidores/as que “se habituaram a contar com a concessão do crédito como se este fizesse parte do próprio salário ou da renda precisam estar mais atentas, pois, em geral, são recursos de terceiros e sempre acrescidos de juros”. Essa é uma compreensão que nem

sempre existe entre os indivíduos, e aqui apontamos a falta de educação financeira como a causa direta para a questão mencionada.

O comprometimento excessivo da renda com as dívidas, bem como a impossibilidade de pagamento, por vezes demandam que os indivíduos procurem uma orientação e uma ajuda de iniciativas como as do PROENDIVIDADOS, cujo programa realiza um intermédio no processo de renegociação, e também se preocupa com que o acordo seja compatível com a realidade financeira do consumidor/a, e que este não seja demasiadamente oneroso. O perfil dos atendidos, particularmente daqueles que se enquadram no programa, de um modo objetivo, corresponde aos/às cidadãos/ãs de qualquer nível de renda, desde que seja uma pessoa física, de boa-fé e maior de idade. Assim como detentores de débitos decorrentes das relações de consumo, como o empréstimo, o financiamento, os contratos de crédito ao consumo e a prestação de serviços/aquisição dos produtos, que estejam vencidos ou por vencer.

### **7.1 Cidadania a crédito: situação dos/as consumidores/as que buscam o PROENDIVIDADOS**

No decorrer das observações realizadas, durante os atendimentos e as audiências de conciliação, percebe-se o quão complexo é a problemática do endividamento e o quanto interfere na qualidade de vida dos/as cidadãos/ãs. Pois em muitos depoimentos – registrados em diário de campo conforme mencionado na metodologia – são evidenciados as fragilidades, as angústias, o sentimento de impotência, e até mesmo de revolta diante da situação, um pedido de ajuda, e em alguns casos, a “última esperança”.

Os problemas de saúde, o desemprego, a falta de controle do orçamento doméstico e as dificuldades de renegociação são alguns dos motivos presentes na fala dos consumidores/as para justificarem a situação de endividamento excessivo, bem como da inadimplência. No campo do direito do consumidor, tais condições diferenciam-se em superendividamento ativo e passivo. O primeiro diz respeito a contração das dívidas de maneira intencional em decorrência, principalmente, de uma gestão financeira ineficaz e uso demasiado do crédito. De forma oposta, o endividamento passivo é causado por questões não previstas, como os “acidentes da vida” (MARQUES, 2010, p. 20). Além disso, é válido destacar circunstâncias em que

o endividado não é o principal responsável pelo débito, pois a sua dívida foi contraída em benefício de terceiros, sejam eles um amigo, vizinho ou familiar.

O que acontece no caso supracitado é que quando o beneficiado não realiza o pagamento, quem emprestou o crédito não tem planejado arcar com tal despesa, e não tem o valor disponível para o pagamento de uma despesa inesperada. Esse é um caso que acarreta, por exemplo, no pagamento incompleto da fatura de cartão de crédito, entrando na modalidade de crédito rotativo, que cobra juros altíssimos, aumentando expressivamente o valor da dívida, chegando a tal ponto em que se pode chegar à inadimplência.

É notório que o agravamento da situação de endividamento traz um alto custo para os indivíduos, que vai além do financeiro, e adentra em outras esferas da vida cotidiana, seja ela física, social ou psicológica. Não raramente, presenciaram-se casos em que os/as consumidores/as, em sua maioria idosos, estavam visivelmente abalados, chorando, apresentando mal-estar físico, e mostrando-se preocupados por estarem com o “nome sujo” pela primeira vez.

Nesse sentido, é perceptível que para o público idoso, principalmente, estar com o CPF negativado é um fator que os constrange, e ter o “nome limpo” é uma questão de orgulho, o que os leva até mesmo a realizarem um acordo oneroso, comprometerem parte de uma renda que já se encontra restrita, em prol da retirada de cadastros realizados por órgãos de restrição ao crédito, pois o “nome é tudo”<sup>5</sup>. De fato, trata-se de um problema de esfera moral, e como afirma Borges e Hennigen (2014, p. 230):

Ter dívidas e não conseguir pagá-las, inadimplir, traz como espectro ou consequência ter o nome registrado em órgãos como SPC ou SERASA. A despeito de não serem instituições de confinamento/sequestro (como a prisão ou o hospital psiquiátrico), estar vinculado às mesmas também institui uma linha divisória discriminatória, (*ainda*) produz uma marca moral, acarreta um estigma, gera sofrimento: de um lado, o bom pagador; de outro, o caloteiro, o mau-caráter, o que fica/é marginalizado.

A dimensão moralizante da dívida também expressa a culpabilização do indivíduo. Assim como na pesquisa de Borges e Hennigen (2014), identificamos essa expressão quando uma senhora, com um histórico debilitado por problemas de saúde, falta de apoio familiar, e com uma boa parte da renda direcionada ao

---

<sup>5</sup> Fala de uma consumidora em audiência de conciliação.

aluguel, questiona “se a falta de pagamento do cartão de crédito seria um crime passível de reclusão”.

Não obstante, é preciso lembrar que existe um “mercado de dívidas” em que

[...] o sistema dívida/crédito não é apenas motor econômico, mas também uma técnica para governar as condutas dos indivíduos. O sistema da dívida (financeira e moral, cuja origem, segundo Nietzsche, é a mesma) faz circular, por sua vez, a culpa e a “responsabilidade” entre os governados (LAZZARATO, 2009, p. 83)

O estigma do endividamento atinge também o âmbito social, no tocante à questão de empregos, pois é comum ouvir relatos de pessoas que temem não conseguirem um trabalho devido a sua inscrição em órgãos como o SPC e SERASA. Além disso, também há relatos que reforçam a consulta de empresas a esses cadastros de inadimplentes.

Durante as audiências acompanhadas, um caso presenciado expressou essa problemática, e chamou a atenção: um consumidor realizou um acordo para o pagamento de um débito contraído junto ao banco, mas por erros de sistema, ele não conseguiu mais quitar as suas parcelas, apesar das várias tentativas de pagamento sem sucesso. A quebra do acordo fez com que a sua dívida voltasse ao valor inicial. E devido ao tempo de atraso, incidiu juros e multas. No dia da audiência de conciliação, a proposta recebida estava bem acima do valor apropriado. Embora estivesse desempregado, e com sérias dificuldades financeiras, o consumidor aceitou comprometer parte da sua renda para quitar a sua dívida, justificando que para conseguir um emprego necessitaria ter o “nome limpo”.

Nesse caso, nota-se uma contradição explícita, que é exigir que o cidadão endividado e desempregado esteja com as contas em dia, sendo que em muitos casos o que leva a situação de inadimplência é o próprio desemprego. Então, como conseguir arcar com a dívida e como quitá-la sem poder voltar ao mercado de trabalho? O trabalho é um dos direitos sociais garantidos pela Constituição Federal de 1988, mas nesse contexto, esse direito acaba sendo negado em razão da problemática do endividamento.

Uma das saídas encontradas pela falta de emprego formal é recorrer a informalidade. Um consumidor que foi atendido no PROENDIVIDADOS estava desempregado, e a sua única fonte de renda era como motorista de transporte de aplicativo. Ele afirmou ter pressa em negociar as suas dívidas para que o seu nome

fosse retirado dos cadastros de restrições ao crédito, pois recentemente tinha sido selecionado, e passado por todas as etapas de uma entrevista de emprego. Mas antes da contratação, foi informado que não poderia trabalhar com a empresa devido ao CPF negativado.

Muitos/as consumidores/as procuram o PROENDIVIDADOS antes mesmo de estarem totalmente em situação de inadimplência. Alguns desses têm o seu pagamento de débitos descontados diretamente do seu salário ou da sua aposentadoria, e são os que mais têm dificuldades em realizar novas negociações, especialmente em audiências de conciliação.

Ao se depararem com as propostas – ou a falta delas – apresentadas pelo credor, percebe-se que em alguns casos é necessário a falta total de pagamento, para que os/as consumidores/as consigam melhores propostas de acordo, assim como aguardem um tempo maior de inadimplência. Pois, geralmente, quanto maior o tempo, melhores propostas são apresentadas, chegando a um percentual em torno de 90% de desconto. Mas para muitos, essa espera não é viável, haja vista a sensação de “martírio”, o incômodo de continuarem recebendo ligações constantes dos escritórios de cobranças, por continuarem em cadastros de restrição ao crédito, perderem oportunidades de emprego, não serem permitidos a abrirem conta corrente, entre outros fatores.

Para aqueles que não desejam ficar inadimplentes, o processo torna-se mais difícil, pois se veem obrigados a aceitarem as condições impostas, e pagarem os juros cobrados pela instituição financeira, sem grandes chances de negociações, e por vezes, tendo até mesmo que recorrerem ao Poder Judiciário na tentativa de uma solução justa. Esse é o caso de uma consumidora idosa, que procurou o atendimento do PROENDIVIDADOS, para tentativas de conciliação com os seus credores e a sua orientação financeira.

Com um histórico sensibilizado por um quadro depressivo, Helena<sup>6</sup>, 72 anos de idade, aposentada, com uma renda individual acima de 4 salários mínimos, tinha mais de 50% da sua renda comprometida com débitos em distintas modalidades de crédito (empréstimos pessoais, empréstimos consignados, cheque especial e cartão de crédito), com pelo menos 3 diferentes credores. O valor total de suas dívidas estava

---

<sup>6</sup> Nome fictício para preservar a identidade da consumidora.

muito além dos seus rendimentos, e estava dividido em longas parcelas, comprometendo o seu orçamento há anos. Helena relatou ser constantemente assediada para a realização de novos empréstimos, inclusive enquanto tentava realizar um acordo para quitação de suas dívidas antigas. Em uma audiência de conciliação, dois credores não apresentaram propostas em mesa para ela, apenas solicitaram que ela se dirigisse até as suas respectivas agências para simulações de acordo. E o último credor não aceitou o seu pedido de quitação para pagamento à vista, apenas apresentou uma proposta de pagamento parcelado.

O caso de Helena chama a atenção para vários fatores, pois é importante pontuar que, como consumidora bancária, ela tinha à sua disposição vários produtos financeiros, mas não necessariamente ajustados à sua necessidade. Para não ficar inadimplente, e cedendo ao assédio de gerentes e correspondentes bancários, a consumidora contratava novos empréstimos para saldar outras dívidas, e fazia uso de cheque especial e cartão de crédito para atender até mesmo necessidades básicas de consumo, já que grande parte de sua renda se encontrava comprometida.

O caso dessa consumidora encaixa-se bem no que Bauman (2010, p. 28) pontua: “a oferta de empréstimos deve criar e ampliar a necessidade de empréstimos”. O incentivo a contração de novas dívidas com juros altamente elevados, feitas pelas instituições bancárias, remete ao que Hennigen (2019, p. 3957) descreve como “dívida infinita”. Tal perpetuação do débito, segundo Soares (2017, p. 156)

Se tornou padrão e até mesmo desejável, por um lado pelo devedor que precisa recorrer sempre ao novo débito para manutenção do consumo e a quitação do débito antigo e, por outro lado, pelo credor, que vê no “homem endividado” uma fonte permanente de lucros.

Nesse enfoque, Bauman (2010) chama atenção para a chamada “vida à crédito”, onde a satisfação das necessidades e dos desejos de consumo, por meio do crédito e da dívida, é altamente lucrativa para os bancos, e isso justifica o desejo destes pelo endividamento permanente de seus/suas clientes.

Não pode pagar sua dívida? Em primeiro lugar, nem precisa tentar: a ausência de débitos não é o estado ideal. Em segundo lugar, não se preocupe: ao contrário dos emprestadores insensíveis de antigamente, ansiosos para reaver seu dinheiro em prazos prefixados e não renováveis, nós, modernos e benevolentes credores, não queremos nosso dinheiro de volta. Longe disso, oferecemos *mais créditos* para pagar a velha dívida e ainda ficar com algum dinheiro extra [ou seja, alguma dívida extra] a fim de pagar novas alegrias. Somos os bancos que gostam de dizer “sim”. Seus bancos amigos (BAUMAN, 2010, p. 30).

Hennigen e Borges (2014, p. 231) argumentam que: “para o sistema é desejável que os indivíduos estejam endividados – mas não superendividados/inadimplentes”. Em um sistema de crédito, que permite a rotatividade do débito, gerando um crescimento exorbitante do saldo devedor em decorrência dos juros, “a inadimplência (para quem não volta ao sistema a fim de contratar empréstimos para ‘pagar’ empréstimos), é quase inevitável – e traz consigo um padecimento moral” (IBIDEM, p. 232).

Uma pesquisa realizada pelo IDEC (2017), que visava conhecer a experiência dos/as consumidores/as com a renegociação de dívidas juntamente às instituições bancárias, apontou que a maioria dos respondentes tiveram dificuldades para renegociarem. As principais queixas daqueles que não tiveram êxito na renegociação foram: a transferência do débito para outra empresa, o pedido de um novo prazo para o pagamento negado, e a negativa do banco em renegociar dívidas que ainda não estavam vencidas.

A transferência de débitos, isto é, a cessão do crédito para outra instituição financeira, também é uma realidade para os/as consumidores/as que procuram atendimento no PROENDIVIDADOS. Tomando como exemplo o caso de uma consumidora atendida, é possível perceber o quanto essa questão pode dificultar e prolongar o processo da renegociação de débitos, um fato que gera o aumento de juros incidentes.

Segundo o relato desta consumidora, que realizou um acordo de renegociação de débito com a parte credora, o pagamento das suas parcelas estava sendo realizado, mas ela parou de receber os boletos. Sendo assim, procurou o credor na tentativa de continuar quitando a sua dívida. Mas foi informada que o débito não constava no sistema. Posteriormente, a consumidora passou a receber cobranças do referido por outra empresa, com um valor mais elevado do que as parcelas que estava pagando no acordo inicial, e com propostas fora de sua realidade financeira.

As dificuldades que os/as consumidores/as apresentam em resolver conflitos com instituições financeiras, inclusive para renegociar os débitos, precisando por vezes de intermédio de instituições como o PROENDIVIDADOS, ou o Programa de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON), revela uma urgente necessidade de melhoria desse tipo de relacionamento. Pois, para exercer a Cidadania Financeira, não basta apenas que o/a consumidor/a tenha acesso aos produtos e serviços

financeiros, mas é preciso promover a sua proteção para que a “inclusão financeira gere benefícios em termos de bem-estar do indivíduo, de integridade do sistema financeiro e de desenvolvimento econômico” (BCB, 2018c, p. 17).

Como já foi ressaltado, também é papel das instituições financeiras oferecerem produtos e serviços que estejam adequados às necessidades dos/as consumidores/as, eliminarem práticas que induzam ao endividamento excessivo, oferecerem informações necessárias de forma simples e precisa, bem como constituírem mecanismos para soluções de conflitos (BCB, 2018c).

As insatisfações não ficam restritas apenas às instituições bancárias, mas também se voltam ao varejo, o qual oferece o crédito aos/as consumidores/as por meio de crediário ou cartões de crédito próprios, sendo também alvo de reclamações no PROENDIVIDADOS. Dentre essas reclamações, destaca-se uma demanda significativa de uma grande rede de lojas de departamentos, na qual o cartão de crédito é administrado por uma determinada financeira, que não comparece as audiências de conciliação. E, segundo relatos dos/as consumidores/as, as propostas oferecidas em loja ou por telefone não foram nada compatíveis com a possibilidade de seus pagamentos.

Uma problemática, que se fez presente nos atendimentos relacionados às dívidas com o varejo, foi a falta de informação sobre o preço final dos produtos. Uma situação onde os/as consumidores/as idosos/as se sentiram lesados/as em suas compras, utilizaram o crediário como modalidade de pagamento, e após terem sido financiados os produtos adquiridos, estes tiveram um acréscimo expressivo no preço final. Em um dos casos, até foi superado o dobro do valor inicial do produto. Um detalhe que apenas fora notado após a soma das parcelas terem sido feitas com a ajuda de terceiros, os quais relataram que esse detalhe não fora mencionado de forma clara, pois se assim o fosse, a compra não teria sido realizada, tampouco teria chegado ao ponto de solicitarem a devolução do produto no dia seguinte.

Outro caso interessante foi o relato de um dos consumidores ter sido incentivado a realizar a compra por meio do crediário, para posteriormente adquirir o cartão de crédito da loja. Tanto no caso do crediário quanto na aquisição do cartão de crédito, o consumidor afirmou ter depositado a confiança no vendedor, principalmente por não entender claramente sobre os aspectos que envolveram a compra efetuada,

seja por questões técnicas do produto ou pela modalidade de pagamento oferecida. Isso reflete a falta de Cidadania Financeira, tema que se coloca como um desafio diante das desigualdades sociais e de um mercado que lucra com a “ingenuidade” dos/as cidadãos/ãs.

Além disso, é possível identificar nos casos supracitados o descumprimento do CDC, como a falta de informações claras e adequadas, particularmente referentes aos encargos que a compra teria com o parcelamento, por meio da modalidade de pagamento no crediário e da soma do total a pagar, conforme estabelece o Art.52 do código. Haja vista que os/as consumidores/as em questão fazem parte do *público hipervulnerável*<sup>7</sup>. Diante disso, cabe citar o Art. 39 do CDC, que veta condutas por parte dos fornecedores (que respondem por seus representantes), particularmente o inciso IV: “prevaler-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços”.

Tais práticas por parte dos fornecedores, por intermédio dos seus representantes – no caso, os vendedores –, não só violam os direitos garantidos no CDC, como também comprometem o exercício da Cidadania Financeira, visto que esse é o pressuposto essencial, o qual defende que o/a consumidor/a esteja bem informado para sua tomada de decisão. E, além disso, é a responsabilidade do varejo eliminar as práticas que levem os/as consumidores/as ao endividamento excessivo.

Ao acompanharmos os problemas apresentados pelos/as consumidores/as, vemos a importância de garantir que os produtos e serviços financeiros não sejam ofertados de forma precária/enganosa, mas dada a complexidade que os caracterizam, sejam compreendidos em sua plenitude e complexidade pelos/as consumidores/as. O Banco Central do Brasil tem um papel essencial nesse quesito, pois conforme propõe o IDEC (2011), é necessário empregar esforços para proteger os/as consumidores/as: realizando fiscalizações efetivas acerca da qualidade, transparência e acessibilidade das informações prestadas, para que o/a consumidor/a exerça o seu direito de escolha; investigando e penalizando violações aos direitos

---

<sup>7</sup> Categoria que em razão de uma condição particular, tem sua vulnerabilidade agravada, como por exemplo, a idade avançada, estando mais suscetível a práticas abusivas e necessitando de um maior aparato por parte do Estado.

dos/as consumidores/a; promovendo o estímulo e fortalecimento a competitividade etc.

As demandas dos usuários atendidos no PROENDIVIDADOS são por vezes complexas, e requerem uma atenção para além da renegociação de dívidas. Por isso o Programa tem também como pretensão prestar orientações, que tratam sobre a gestão financeira do orçamento doméstico. Essa etapa não é obrigatória, pois pode ser sugerida ou solicitada pelo/a consumidor/a, e possibilita um atendimento individualizado para o planejamento financeiro, avaliando as dívidas, bem como os demais componentes do orçamento doméstico, antes mesmo da audiência de conciliação.

Conforme os relatos obtidos e as observações realizadas no PROENDIVIDADOS, é notável a presença da carência acerca da gestão das finanças pessoais, e que isso se torna um agravante, na medida em que os conceitos e hábitos de suma importância no cotidiano, que envolvem o processo decisório, como o planejamento (da compra, da tomada de crédito, do pagamento de dívidas etc.), o orçamento e a poupança, encontram-se distante da realidade dos/as consumidores/as superendividados/as.

A proposta de orientar os indivíduos acerca das suas finanças é realmente válida para contribuir no êxito dos acordos, e com a volta inclusiva dos indivíduos ao mercado de consumo, visto que é imprescindível que o/a consumidor/a acompanhe em detalhes a sua situação financeira, conheça os seus rendimentos, e as suas despesas. Além disso, também é importante que os/as consumidores/as saibam o quanto as parcelas podem ser comprometidas para uma quitação de dívida, a possibilidade da geração de renda ou a redução das suas despesas para equilibrar o orçamento, entre outros aspectos.

A educação financeira, embora não seja uma solução única e imediata, contribui para prevenção e resolução do superendividamento, sendo um quesito essencial para o exercício da Cidadania Financeira, conforme o BCB (2018c). Acredita-se que um consumidor educado, estará mais inclinado a pesquisar, comparar os diferentes produtos e serviços disponibilizados, e identificar o que melhor atende às suas necessidades. Com isso, também saberá melhor como gerir os seus rendimentos, compatibilizando-os com as suas despesas, e poderá criar estratégias

para geração e maximização de renda, bem como reivindicar os seus direitos, e denunciará os fraudes e golpes.

Mais do que apenas o enfoque no financeiro, pontua-se a importância da promoção da educação do/a consumidor/a de forma ampla e multidisciplinar, a qual se preocupa com a formação para o exercício e fortalecimento da cidadania (COSTA; REIS, 2011). Encoraja-se o pensamento crítico, ético, consciente e responsável dos sujeitos sobre as práticas de consumo, os direitos, os deveres, a atuação e a participação nos mais diversos âmbitos da sociedade, inclusive ao se relacionarem com o Sistema Financeiro Nacional. Todavia é preciso alinhar-se às outras estratégias, pois a

[...] a educação é apenas um dos pilares de uma adequada política de gestão financeira voltada para a melhor utilização dos produtos e serviços e pela inclusão financeira responsável da população. A educação pode complementar e não substituir outros aspectos importantes de uma política pública eficaz, composta também por uma rede de proteção ao consumidor e por uma boa regulação das instituições financeiras (ARAÚJO; SOUZA, 2012, p. 23).

Nessa perspectiva, compreende-se que, para requerer o cumprimento dos deveres por parte do/a cidadão/ã, é preciso também garantir-lhes a efetividade dos seus direitos conquistados. E, nesse quesito, como já fora ressaltado, os agentes estatais são fundamentais. Não retirando o mérito da promoção da educação do/a consumidor/a, sobre a responsabilidade que também recai ao Estado, nota-se que o conhecimento por si só não garante que um direito seja efetivado, mas contribui para que se saiba, por exemplo, que instituição pode auxiliar quando determinada situação acontecer.

Quando as informações pertinentes não são suficientes em qualidade e quantidade, a tomada de decisão do/a consumidor/a, isto é, a sua capacidade de análise e avaliação, fica prejudicada. Essa carência impede o pleno exercício dos direitos, bem como dos deveres. Pois como o/a consumidor/a poderá fazer uma denúncia ou reclamação sem ao menos saber quais são os direitos, o que está sendo violado e onde recorrer? Como poderá avaliar, identificar e proteger-se de situações que possam ser desvantajosas ou prejudiciais?

Santos (1997) afirma que um dos requisitos fundamentais, que dão base ao exercício da cidadania, é que os membros da sociedade conheçam a lei e os seus direitos, bem como os órgãos componentes da instância pública, e as suas

respectivas funções. Ainda que não compreendam os seus direitos em sua totalidade, é imprescindível que o/a consumidor/a saiba que pode contar com o auxílio de distintas instituições que trabalham em prol de sua defesa e proteção, prestam orientações e intermediam conflitos. Diante disso, é importante destacar, especificamente, as instituições que atendem as diferentes demandas, no que diz respeito às relações de consumo, tais como: a Defensoria Pública, Ministério Público, Delegacia do Consumidor, PROCON e o Banco Central, onde é possível registrar reclamações contra instituições financeiras.

Dentre os órgãos de proteção e defesa do/a consumidor/a, o PROENDIVIDADOS realiza uma ação importante, no sentido de orientação aos/as consumidores/as endividados/as, tanto no atendimento quanto nas audiências de conciliação. Quando o programa em questão reconhece uma situação que extrapola as suas competências, ou quando a mediação não é bem sucedida, são prestadas orientações de encaminhamento às outras instâncias do Poder Público, como a defensoria pública e o juizado especial de pequenas causas, que podem auxiliar na resolução do conflito.

Os/as consumidores/as buscam o Programa com a expectativa de uma negociação mais justa em razão, principalmente, do insucesso nas tentativas de resolução diretamente com os seus credores. A principal queixa é a cobrança de juros exorbitantes, que dificultam, ou até mesmo, impedem o pagamento da dívida. É evidente a frustração na fala de um consumidor, quando relata a sua conversa com o gerente de um banco, onde questiona o porquê da taxa SELIC<sup>8</sup> ter diminuído expressivamente e os juros cobrados ainda permanecerem tão altos.

Tomando por base as principais demandas atendidas, e discutidas no decorrer desse tópico, é notável a lacuna existente no exercício da Cidadania Financeira por parte dos/as consumidores/as endividados/as, entre o que se espera na teoria, e o que se visualiza na prática. A começar pela inclusão financeira, levando em consideração como são ofertados os produtos financeiros, os quais em sua maioria são desenhados sem pensar nas necessidades e realidades do público alvo.

O assédio constante, sem avaliar as reais condições de pagamentos, em alguns casos comprometem mais de 35% da renda e interferem diretamente no

---

<sup>8</sup> Taxa básica de juros e a mais importante da economia brasileira, exerce influência sobre as demais.

atendimento às necessidades básicas. O ocultamento ou a falta de ênfase e clareza nas informações prestadas sobre os custos, os riscos, as desvantagens etc., se tratam de contextos que expõem as fragilidades na proteção do/a consumidor/a.

Existe ainda uma carência significativa de uma educação financeira, a qual é o ponto básico para que os/as consumidores/as estejam informados/as, e demandem “por produtos condizentes com suas necessidades financeiras, exigindo que os provedores financeiros criem produtos com características que melhor correspondam a essas demandas” (FERREIRA, 2017, p. 7). Sem o conhecimento devido, a qualidade das decisões no que se refere à vida financeira, fica comprometida, e uma das possíveis consequências é o superendividamento.

Sem o acesso à educação financeira, bem como a uma eficaz proteção nas relações de consumo no mercado, como então o/a consumidor/a teria a Cidadania Financeira plena? Somado a isto, nota-se a partir dos casos relatados, que os/as consumidores/as endividados/as se deparam com uma série de dilemas, tais como: pagar a dívida ou atender às minhas necessidades básicas? Pagar a dívida ou ficar sem o meu emprego? Ficar inadimplente ou recorrer novamente ao crédito? Como pagar sem ter recursos suficientes? Ou como pagar, se o credor impõe condições distantes da minha realidade financeira?

Em meio a uma *economia do endividamento*, torna-se um desafio ainda maior promover a Cidadania Financeira, particularmente quando se considera a falta de requisitos fundamentais como o emprego, a renda e a educação básica de qualidade. A essa questão inclui-se um contexto histórico de um país de desigualdades e de acesso precário aos direitos sociais, onde se nega a cidadania para uma parte da população, que não tem a realização efetiva dos seus direitos conquistados (SANTOS, 1997).

As questões trazidas sobre a promoção da Cidadania Financeira são abrangentes. E, portanto, demandam respostas e esforços coletivos, ainda mais quando se trata da problemática do endividamento. Assim, os problemas aqui acompanhados, evidenciaram a urgente necessidade de ações que orientem e sensibilizem os indivíduos, visando à melhoria do bem-estar financeiro, e consequentemente, da qualidade de vida. E nesse contexto, é necessário que a interação entre os/as cidadãos/ãs, a comunidade, o Estado e o mercado, se dê de uma forma sustentável e consciente.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão dos resultados evidenciou que os/as consumidores/as endividados/as, que buscaram atendimento no PROENDIVIDADOS, têm exercido a cidadania financeira de forma precária, particularmente quando se considera o contexto em que são incluídos financeiramente. Isso afeta diretamente a qualidade de vida, trazendo consequências que reverberam nos âmbitos pessoal, social e econômico. Um fato que não é promissor para a nação.

Dada à complexidade da problemática, há um caminho árduo a ser percorrido, sendo necessária a promoção de Políticas Públicas que ampliem o acesso à cidadania financeira e que mobilizem um conjunto de atores em um trabalho cooperativo, contando com a responsabilidade do Estado, em parceria com: as instituições financeiras, os/as consumidores/as, o varejo, as organizações não governamentais, dentre outras instituições. É também imprescindível, que se tenha a integração entre os setores que podem promover a cidadania financeira, contemplando, por exemplo, a educação básica, o ensino superior, as instâncias públicas e privadas.

O PROENDIVIDADOS tem realizado um trabalho relevante nesse sentido, com ênfase na mediação de conflitos. O fruto desse esforço pode ser visto em acordos exitosos, com consumidores/as reinseridos/as no mercado de consumo, com boa parte destes devidamente orientados e realizando um melhor gerenciamento de sua vida financeira. Sobre esse aspecto, é válido salientar um campo relevante para atuação do/a profissional em Economia Doméstica, que ao estudar e compreender as diferentes demandas da sociedade é capacitado/a para refletir, planejar e promover ações que contribuam para melhoria da qualidade de vida dos indivíduos e das suas famílias, inclusive quando se trata da vida financeira.

Considerando que a intenção foi trazer para o debate um tema incipiente e novo, como a Cidadania Financeira, é certo que a discussão não se esgota por aqui, mas deixa questionamentos para futuros trabalhos: que possam investigar a concepção dos/as consumidores/as a respeito da cidadania financeira; quais ações vêm sendo desenvolvidas para promovê-la; os resultados preliminares obtidos ou até mesmo aprofundar-se nos desdobramentos de um dos seus pilares.

## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Fábio; SOUZA, Marcos. **Educação financeira para um Brasil sustentável**: evidência da necessidade de atuação do Banco Central do Brasil em educação financeira para o cumprimento de sua missão. 2012. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/TD280.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2020.
- ATTÍLIO, Luccas Assis; MENDES, Bruno Ramon Martins. Desdobramentos da financeirização e o seu impacto sobre o crescimento econômico brasileiro (1996-2017). **Estudos do Cepe**, Santa Cruz do Sul, n. 48, p.22-38, 6 jul. 2018.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Jornada de educação financeira**. 2018a. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/Documents/Jornada%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Financeira/jornada\\_educacao\\_financeira.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/Documents/Jornada%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Financeira/jornada_educacao_financeira.pdf). Acesso em: 05 de mar. 2020.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de cidadania financeira 2018**. 2018b. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/Nor/relcidfin/cap02.html> Acesso em 01 de mar. 2020.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de inclusão financeira nº 3**. 2015. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/Nor/relincfin/RIF2015.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2020.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **O que é cidadania financeira?** definição, papel dos atores e possíveis ações. 2018c. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/Documents/conceito\\_cidadania\\_financeira.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/Documents/conceito_cidadania_financeira.pdf). Acesso em: 02 out. 2019.
- BARBOSA, Lívia. **Sociedade de consumo**. 3. ed. São Paulo: Zahar, 2010.
- BAUMAN, Zygmunt. **Vida a crédito**: conversas com Citlali Rovirosa-Madrado. Tradução Alexandre Werneck. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 2010.
- BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadoria. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.
- BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. **Manual de direito do consumidor à luz da jurisprudência do STJ**. 7ª. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Edições Juspodivm, 2012.
- BRAGAGLIA, Ana Paula. Comportamentos de consumo na contemporaneidade. **Comunicação, Mídia e Consumo**, São Paulo, v. 7, n. 19, p.107-124, jun. 2010. Disponível em: <http://revistacmc.espm.br/index.php/revistacmc/article/viewFile/197/195>. Acesso em: 05 jan. 2020.
- BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. 2019a. Disponível em:

[https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com\\_mediaibge/arquivos/8ff41004968ad36306430c82eece3173.pdf](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/8ff41004968ad36306430c82eece3173.pdf). Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA (IBGE).

**Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018**: primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2019b. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101670.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2020.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA (IBGE). **PNAD**

**Contínua 2019**: rendimento do 1% que ganha mais equivale a 33,7 vezes o da metade da população que ganha menos. 2020. Disponível em:

<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27594-pnad-continua-2019-rendimento-do-1-que-ganha-mais-equivale-a-33-7-vezes-o-da-metade-da-populacao-que-ganha-menos>. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. VIDA E DINHEIRO. **ENEF**: quem somos. 2017. Disponível em:

<https://www.vidaedinheiro.gov.br/enef/>. Acesso em: 08 mar. 2020.

BRUNO, Miguel; CAFFÉ, Ricardo. Indicadores macroeconômicos de financeirização: metodologia de construção e aplicação ao caso do Brasileiro. In: IBGE. **Indicadores macroeconômicos de financeirização**: metodologia de construção e aplicação ao caso do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. p. 35-61.

BORTOLUZZI, Daiane *et al.* Aspectos do endividamento das famílias brasileiras no período de 2011-2014. **Perspectiva (Erexim)**, v. 39, p. 111-123, 2015. Disponível em: <[http://www.uricer.edu.br/site/pdfs/perspectiva/146\\_513.pdf](http://www.uricer.edu.br/site/pdfs/perspectiva/146_513.pdf)>. Acesso em: 10 de fev. 2020.

CAMPBELL, Colin. **A ética romântica e o espírito do consumismo moderno**. Rio de Janeiro: Rocco, 2001.

CAMPBELL, Colin. Eu compro, logo sei que existo: as bases metafísicas do consumo moderno. In: BARBOSA, L.; CAMPBELL, C. (Org.). **Cultura, consumo e identidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p.47-64.

CANCLINI, Néstor García. **Consumidores e cidadãos**: conflitos multiculturais da globalização. 7 ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CEZAR, Fernanda Moreira. O consumidor superendividado: por uma tutela jurídica à luz do direito civil-constitucional. **Revista de Direito do Consumidor**, n. 63, p. 131-164, jul.-set., São Paulo: RT, 2007.

CNC. **Percentual de famílias com dívidas alcança em junho o maior patamar desde 2013**. 2019. Disponível em: [http://cnc.org.br/sites/default/files/2019-07/An%C3%A1lise\\_Peic\\_junho\\_2019.pdf](http://cnc.org.br/sites/default/files/2019-07/An%C3%A1lise_Peic_junho_2019.pdf). Acesso em: 30 set. 2019.

CORRÊA, Mariana Finello; LEMOS, Pedro de Medeiros; FEIJO, Carmem. Financeirização, empresas não financeiras e o ciclo econômico recente da economia brasileira. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 26, número especial, p.1127-1148, dez. 2017. Disponível em:

<http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3586/11Feijo.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2020.

COSTA, Marli; REIS, Suzéte. Educação para o consumo enquanto instrumento para a efetivação dos direitos de cidadania. **Faz Ciência**, Paraná, p. 155-172, jun. 2011. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/fazciencia/article/view/7918>. Acesso em: 20 mar. 2020.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 1998.

DAGNINO, Evelina. “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” En Daniel Mato (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil entiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. pp. 95-110.

DIEESE. **Pesquisa nacional da cesta básica de alimentos: salário mínimo nominal e necessário**. 2019. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em: 15 jul. 2020.

FECOMÉRCIO. **Percentual de endividados pernambucanos recua em junho**. 2019. Disponível em: <http://fecomercio-pe.com.br/site/percentual-de-endividados-pernambucanos-recua-em-junho/>. Acesso em: 30 de set. 2019.

FERREIRA, Juliana Cezario. A importância da educação financeira pessoal para a qualidade de vida. **Revista do Departamento de Administração da Fea**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 1-17, 2017. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/caadm/article/view/33268>. Acesso em: 15 jun. 2020.

FRANCO, Marielza Brandão. O superendividamento do consumidor: fenômeno social que merece regulamentação legal. **RIDB**, [s.l.], v.1, n.10, p. 6033-6051. Disponível em: [http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/10/2012\\_10\\_6033\\_6053.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/10/2012_10_6033_6053.pdf). Acesso em: 10 mar. 2020.

HENNIGEN, Inês. Endividado, devo: governo da vida pelas finanças. **Fórum Linguístico**, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 3953-3965, out. 2019.

HENNIGEN, Inês; BORGES, João Paulos. Estigma moral e sofrimento psi: problematizando a individualização do superendividamento do consumidor. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 214-238, abr. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. **Consumidores não conseguem renegociar dívidas com os bancos**. 2017. Disponível em: <https://idec.org.br/pesquisa-do-idec/consumidores-nao-conseguem-renegociar-dividas-com-os-bancos-aponta-pesquisa-do-idec>. Acesso em: 10 abr. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. **Propostas para aprimoramento da proteção dos consumidores de produtos e serviços**

**financeiros**. 2011. Disponível em:

[http://www.idec.org.br/pdf/propostas\\_para\\_sistema\\_financeiro.pdf](http://www.idec.org.br/pdf/propostas_para_sistema_financeiro.pdf). Acesso em: 11 mar. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. **Vitória**: Câmara cria comissão para analisar PL do superendividamento. 2019. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/vitoria-camara-cria-comissao-para-analisar-pl-do-superendividamento>. Acesso em: 10 mar. 2020.

IVO, Gabriel *et al.* A expansão do crédito no Brasil: uma ferramenta para o desenvolvimento socioeconômico. **Gestão & Regionalidade** (Online), v. 32, p. 160-174, 2016. Disponível em: [http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista\\_gestao/article/download/3357/1948](http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/download/3357/1948). Acesso em: 12 dez. 2019.

KLINK, Jeroen; SOUZA, Marcos Barcellos de. Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 19, n. 39, p. 379-406, Ago. 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2236-99962017000200379&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962017000200379&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 15 fev. 2020.

LAZZARATO, Maurizio. Sobre a crise: finanças e direitos sociais (ou de propriedade). **Lugar Comum**, 27, pp. 83-90, 2009.

LEÃO, Ana Paula Camboim; FERNANDES, Raquel de Aragão Uchoa; MARTINS, Marcelo Machado. Empréstimos consignados e endividamento familiar: estudo junto a servidore(a)s público(a)s federais em Pernambuco. **Oikos**: Revista Brasileira de Economia Doméstica, Viçosa, v. 27, n. 2, p. 152-174, dez. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/oikos/article/view/3747/2003>. Acesso em: 16 mar. 2020.

LIMA, Maria; MENEZES JUNIOR, Antonio; BRZEZINSKI, Iria. **Cidadania**: conceitos e significados. In: Congresso Nacional de educação- Educere, 8, 2017, Curitiba-PR. Anais (on-line). Curitiba: EDUCERE, 2017. Disponível em: [https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/24065\\_12317.pdf](https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/24065_12317.pdf). Acesso em 18 mar. 2020.

MARQUES, Claudia Lima. **Comentários ao CDC**. 2ed ver atual e ampl. São Paulo: RT, 2006.

MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no código de defesa do consumidor**. O novo regime das relações contratuais. 4ª ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 2002.

MARQUES, Claudia Lima. Fundamentos Científicos da Prevenção e Tratamento do Superendividamento. In: BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor. **Prevenção e tratamento do superendividamento**. Brasília: DPDC/SDE, 2010. p. 13-30.

MARSHAL, T. H. Cidadania e classe social. In: MARSHAL, T. H. **Cidadania, classe social e estado**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MONTENEGRO, Marina Regitz. Da financeirização ao lugar: dos nexos hegemônicos às contra-racionalidades do cotidiano. **Geographia**, Niterói, v. 19, n. 40, p.92-106, maio 2017.

OCDE. **OECD's Financial Education Project**. 2004. Disponível em: <https://www.oecd.org/finance/financial-education/35108560.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2020.

PAISANT, Giles. Apresentação. In: BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor. **Prevenção e tratamento do superendividamento**. Brasília: DPDC/SDE, 2010. p. 7-9.

SANTOS, Alexandre. **Cidadania Capenga**. 1997. Disponível em: <http://www.alexandresanttos.com.br/19971230capenga.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2020.

SAVOIA, José Roberto Ferreira; SAITO, André Taue; SANTANA, Flávia de Angelis. Paradigmas da educação financeira no Brasil. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 6, p. 1121-1141, Dez. 2007. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122007000600006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122007000600006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 01 mar. 2020.

SENNA, Cíntia. **Saiba o que é endividamento e sua diferença para inadimplência**. 2016. Disponível em: <http://www.dsop.com.br/para-voce/noticias/2016/04/saiba-o-que-e-endividamento-e-sua-diferenca-para-inadimplencia/>. Acesso em: 03 mar. 2020.

SERASA. **Um em cada cinco inadimplentes no Brasil tem entre 41 e 50 anos**. 2019. Disponível em: <https://www.serasaexperian.com.br/sala-de-imprensa/um-em-cada-cinco-inadimplentes-no-brasil-tem-entre-41-e-50-anos-revela-serasa-experian>. Acesso em: 01 mar. 2020.

SILVA, Carlúcia. Cidadania. In: CASTRO, Carmen; GONTIJO, Cynthia; AMABILE, Antônio (Org.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012.

SOARES, Fabrício Pereira. **Os debates sobre a Educação Financeira em um contexto de financeirização da vida doméstica, desigualdade e exclusão financeira**. 2017. 301f. Tese (Doutorado em Ciências sociais) - Curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: [http://www.cis.puc-rio.br/assets/pdf/PDFCIS1494250389Fabr%C3%ADcioPereira\\_Soares-2017.pdf](http://www.cis.puc-rio.br/assets/pdf/PDFCIS1494250389Fabr%C3%ADcioPereira_Soares-2017.pdf). Acesso em: 18 nov. 2019.

VALADARES, Josiel Lopes *et al.* O "cidadão hedonista": diálogos sobre consumo e cidadania na sociedade contemporânea. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 4, p. 966-983, Dez. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-39512016000400966&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512016000400966&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 18 mar. 2020.