FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A EVOLUÇÃO DA INCLUSÃO FINANCEIRA NO BRASIL E O PAPEL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE

EDUARDO DE JESUS PRADO JUNIOR

Rio de Janeiro – 2024

EDUARDO DE JESUS PRADO JUNIOR

A evolução da inclusão financeira no Brasil e o papel da Caixa Econômica Federal

Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Área de concentração: Gestão Pública

Orientador: Prof. Dr. Andrea Pereira Macera

Rio de Janeiro

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas/FGV

Prado Junior, Eduardo de Jesus

A evolução da inclusão financeira no Brasil e o papel da Caixa Econômica Federal / Eduardo de Jesus Prado Junior. – 2024.

53 f.

Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.

Orientador: Andrea Pereira Macera.
Inclui bibliografia.

1. Finanças - Brasil. 2. Integração social. 3. Plataformas digitais. 4. Caixa Econômica Federal (Brasil). I. Macera, Andrea Pereira. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 332.02400862

Elaborada por Marcelle Costal de Castro dos Santos - CRB-7-RJ-007517/O

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS - ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

EDUARDO DE JESUS PRADO JUNIOR

"A EVOLUÇÃO DA INCLUSÃO FINANCEIRA NO BRASIL E O PAPEL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL".

DISSERTAÇÃO APRESENTADA AO CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

DATA DA DEFESA: 04/10/24

ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA

PRESIDENTE DA COMISSÃO EXAMINADORA: PROFª ANDREA PEREIRA MACERA

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>
PROFª ANDREA PEREIRA MACERA
ORIENTADORA

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>
PROF FELIPE BUCHBINDER
MEMBRO INTERNO - FGV

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>
PROF ANGELO MIGUEL DE BARROS
MEMBRO EXTERNO - CEF

RIO DE JANEIRO, 04 DE OUTUBRO DE 2024.

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>
PROF FLAVIO CARVALHO DE VASCONCELOS
DIRETOR

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>
PROF. ANTONIO DE ARAUJO FREITAS JUNIOR
PRÓ-REITOR DE ENSINO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

ESTE É UM TRABALHO ORIGINAL ONDE FOI VERIFICADA A NÃO EXISTÊNCIA DE PLÁGIO E DE UTILIZAÇÃO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, NÃO EXPLICITADA, NO CORPO DO TRABALHO ATESTADO PELO ALUNO(A) E ORIENTADOR(A). ESTE DOCUMENTO NÃO CONFERE TÍTULO. PARA TAL DEVERÃO SER CUMPRIDOS OS REQUISITOS DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO.

D4Sign fde7ae97-eaa6-48b1-bb53-07003b2d0c3a - Para confirmar as assinaturas acesse https://secure.d4sign.com.br/verificar
Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/01, Art. 10º, §2.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à minha esposa Priscilla, pessoa mais especial que conheço e minha maior incentivadora, por seu apoio incondicional em cada etapa desta jornada. Sua presença constante, compreensão e amor foram fundamentais para que eu pudesse me dedicar plenamente a este trabalho.

Aos meus filhos Pedro, João e Liz, minha maior fonte de inspiração e alegria. Motivam-me diariamente a ser uma pessoa melhor.

Agradeço à Caixa Econômica Federal, onde trabalho desde 2004, por patrocinar este projeto e apoiar o desenvolvimento acadêmico de seus colaboradores. A Caixa tem sido parte fundamental da minha trajetória profissional e pessoal, e sou grato por todas as oportunidades que me proporcionou ao longo desses anos.

Agradeço também à Fundação Getúlio Vargas (FGV), por proporcionar um ambiente acadêmico de excelência, que promove o aprendizado de alto nível e oferece a oportunidade de estudar com professores altamente qualificados, cujos ensinamentos certamente levarei para toda vida.

Minha profunda gratidão à professora Andrea Pereira Macera, pela orientação e por compartilhar seu conhecimento e sabedoria ao longo deste processo. Sua paciência e assertividade foram essenciais para construção deste trabalho, sempre apontando os melhores caminhos a serem seguidos.

RESUMO

Objetivo – Analisar a evolução da inclusão financeira no Brasil, com especial atenção ao papel da Caixa Econômica Federal no período de 2017 a 2023.

Metodologia – Utilizou-se uma abordagem qualitativa e descritiva, analisando dados secundários provenientes do Banco Mundial (Global Findex) e do Banco Central do Brasil, com foco no relacionamento bancário e acesso ao crédito.

Resultados – Os resultados indicam um aumento significativo na inclusão financeira, particularmente nas regiões Norte e Nordeste, e entre as faixas de renda mais baixas, com a Caixa Econômica Federal desempenhando um papel central neste processo. O aplicativo Caixa Tem emergiu como uma ferramenta importante durante a pandemia de COVID-19, contribuindo para a abertura de milhões de novas contas bancárias.

Contribuições práticas – O estudo oferece análise sobre a eficácia de iniciativas de inclusão financeira digital, como o Caixa Tem, sugerindo aprimoramentos para aumentar o alcance e impacto dessas ferramentas.

Contribuições sociais – O trabalho traz percepções sobre a importância de estratégias, especialmente em bancos públicos, focadas na inclusão financeira das populações mais vulneráveis, destacando como plataformas digitais podem ser alavancas poderosas para a promoção da equidade econômica.

Originalidade – Considerando que é escassa a literatura sobre a inclusão financeira no período recente no Brasil, este estudo busca integrar uma análise abrangente de dados nacionais e internacionais para avaliar o impacto específico da atuação da Caixa Econômica Federal na inclusão financeira do país, durante e após a pandemia.

Palavras-chave: Inclusão financeira, Caixa Econômica Federal, Caixa Tem, Brasil.

Categoria do artigo: Dissertação de Mestrado.

ABSTRACT

Objective – To analyze the evolution of financial inclusion in Brazil, with special attention to the role of Caixa Econômica Federal from 2017 to 2023.

Methodology – A qualitative and descriptive approach was used, analyzing secondary data from the World Bank (Global Findex) and the Central Bank of Brazil, focusing on banking relationships and access to credit.

Findings – The results indicate a significant increase in financial inclusion, particularly in the North and Northeast regions and among lower-income groups, with Caixa Econômica Federal playing a central role in this process. The Caixa Tem application emerged as a important tool during the COVID-19 pandemic, contributing to the opening of millions of new bank accounts.

Practical implications – The study provides an analysis of the effectiveness of digital financial inclusion initiatives, such as Caixa Tem, and suggests improvements to increase the reach and impact of these tools.

Social implications – The work offers insights into the importance of strategies, especially in public banks, focused on financial inclusion of the most vulnerable populations, highlighting how digital platforms can be powerful levers for promoting economic equity.

Originality – Considering the scarcity of literature on recent financial inclusion in Brazil, this study aims to integrate a comprehensive analysis of national and international data to assess the specific impact of Caixa Econômica Federal's role in the country's financial inclusion during and after the pandemic.

Keywords: Financial inclusion, Caixa Econômica Federal, Caixa Tem, Brazil.

Paper category: Master´s thesis**.**

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Comparação da Inclusão Financeira: Brasil, China, Índia, Rússia, Estados Unidos e Média Mundial (% idade 15+) – 2017 a 2021 32

Gráfico 2 – Evolução da inclusão financeira entre os 40% mais pobres – 2017 a 2021 34

Gráfico 3 – Evolução do relacionamento bancário por faixa de renda no Brasil – 2017 a 2023 36

Gráfico 4 – Evolução do relacionamento bancário por região no Brasil – 2017 a 2023 37

Gráfico 5 – Evolução do relacionamento bancário em percentual por região no Brasil – 2018 a 2023 37

Gráfico 6 – Crescimento do número de clientes por instituição financeira - 2017 a 2023 39

Gráfico 7 – Média de relacionamento bancário ativo por CPF – 2017 a 2023 40

Gráfico 8 – Evolução do uso dos canais para acesso bancário – 2017 a 2023 42

Gráfico 9 – Evolução do acesso ao crédito por faixa de renda – 2017 a 2023 44

Gráfico 10 – Distribuição do crédito por faixa de renda – 2019 a 2023 45

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BACEN – Banco Central do Brasil

BEm - Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda

CCS - Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional

CGAP - Consultative Group to Assist the Poor (Grupo Consultivo de Apoio aos Pobres)

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

IA - Inteligência Artificial

LAI - Lei de Acesso à Informação

PIS - Programa de Integração Social

SCR - Sistema de Informações de Crédito

SUMÁRIO

1	**INTRODUÇÃO**		**11**
2	**REFERENCIAL TEÓRICO**		**16**
	2.1	Inclusão financeira	16
	2.2	O papel dos bancos públicos na inclusão financeira	19
	2.3	Tecnologia e inclusão financeira	22
3	**CONTEXTO**		**24**
	3.1	O papel da Caixa Econômica Federal	24
	3.2	O aplicativo Caixa Tem	26
4	**METODOLOGIA**		**28**
	4.1	Dados	28
5	**ANÁLISE DOS DADOS**		**31**
	5.1	Análise comparativa internacional de inclusão financeira	31
	5.2	Evolução da inclusão financeira entre os 40% da população mais pobre	33
	5.3	Evolução do relacionamento bancário por faixa de renda e região do Brasil	35
	5.4	Evolução do relacionamento bancário por instituição financeira	38
	5.5	Análise dos canais de acesso aos serviços financeiros	41
	5.6	Análise do acesso ao crédito e impactos na inclusão financeira	43
6	**CONCLUSÃO**		**46**
	REFERENCIAS		49

1. INTRODUÇÃO

A inclusão financeira é entendida como o acesso e uso efetivo de serviços financeiros por toda a população, especialmente por aqueles tradicionalmente excluídos, como populações de baixa renda e as que vivem em regiões geograficamente remotas. De acordo com Demirgüç-Kunt *et al.* (2017), a inclusão financeira envolve a oferta de produtos e serviços financeiros acessíveis e a preços razoáveis para atender as necessidades da população, promovendo o bem-estar econômico e social. A literatura enfatiza que, além de permitir o acesso a serviços bancários básicos, como contas correntes e de poupança, a inclusão financeira também inclui o acesso a crédito, seguros, investimentos e outros serviços financeiros, como forma de fomentar o desenvolvimento econômico (Sarma; Pais, 2011). O aumento da inclusão financeira é considerado um fator relevante para redução da pobreza e para o crescimento econômico sustentável, proporcionando às populações mais vulneráveis a oportunidade de participar ativamente da economia.

A inclusão financeira é reconhecida mundialmente como um pilar fundamental para o desenvolvimento socioeconômico sustentável e a erradicação da pobreza. Facilitando o acesso a serviços financeiros básicos, ela capacita indivíduos e empresas a gerenciar melhor as suas finanças, investir em oportunidades econômicas e, consequentemente, melhorar suas condições de vida. Segundo o Global Findex Database (Banco Mundial, 2017) aproximadamente 1,7 bilhão de adultos globalmente ainda estão excluídos do sistema financeiro formal. Esta estatística mostra a extensão do desafio que enfrentamos e a importância crítica de adotar estratégias eficazes para promover uma inclusão financeira mais ampla (Demirgüç-Kunt *et al*., 2017). A relevância da inclusão financeira se estende além da melhoria do acesso a serviços financeiros, pois ela também é fundamental para alcançar vários dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, como a redução da pobreza e a promoção da igualdade de gênero. A expansão do acesso financeiro permite que famílias de baixa renda e pequenas empresas não apenas gerenciem suas finanças mais eficazmente, mas também acumulem ativos e aumentem seus rendimentos. Isso diminui a vulnerabilidade dessas famílias a choques econômicos e crises financeiras, promovendo assim uma sociedade mais resiliente e equitativa. Estudos adicionais indicam que o acesso apropriado a serviços financeiros pode levar a melhorias substanciais nas condições de vida das pessoas, incentivando investimentos em saúde e educação, que são fundamentais para o progresso social e econômico a longo prazo (Levine; 2005; Sarma; Pais, 2011).

Além disso, enfrentar as barreiras para uma inclusão financeira eficaz, como a falta de infraestrutura financeira adequada, regulamentações restritivas e a necessidade de adaptação dos produtos financeiros às necessidades dos mais pobres, é essencial para alcançar uma inclusão mais ampla. A emergência das tecnologias financeiras, ou fintechs, tem se mostrado promissora ao abordar esses desafios. Elas oferecem serviços inovadores que alcançam populações desatendidas de maneira eficiente e a custos mais baixos, demonstrando um caminho promissor para expandir a inclusão financeira em diversas regiões do mundo (Demirgüç-Kunt *et al*., 2017).

Os bancos públicos desempenham um papel estratégico na promoção da inclusão financeira, especialmente em mercados emergentes e economias em desenvolvimento. Essas instituições são muitas vezes mandatadas pelos governos para fornecer serviços financeiros a populações e regiões que o setor privado pode considerar não lucrativas ou de alto risco. Segundo Andrianova, Demetriades e Shortland (2012), os países que possuem bancos públicos apresentam um desenvolvimento econômico mais robusto do que países que não possuem. Esses bancos, ao serem propriedade do governo, têm o potencial de influenciar positivamente o desenvolvimento econômico geral, fornecendo suporte financeiro e estabilidade que podem beneficiar a economia como um todo.

Além disso, a literatura sugere que a presença de bancos públicos pode contribuir para a estabilização do sistema financeiro em tempos de crise econômica, fornecendo crédito quando os bancos privados se retraem. Beck, Demirgüç-Kunt e Levine (2004) destacam que os bancos públicos têm um papel contracíclico, ampliando a oferta de crédito durante as recessões e ajudando a mitigar os efeitos de desacelerações econômicas sobre as pequenas empresas e consumidores.

Contudo, os bancos públicos também enfrentam desafios significativos, incluindo a eficiência operacional e a susceptibilidade à influência política, o que pode limitar sua eficácia em promover uma inclusão financeira genuinamente abrangente. La Porta, Lopez-de-Silanes e Shleifer (2002) examinam como a governança e os objetivos políticos podem às vezes distorcer as prioridades dessas instituições, afetando sua capacidade de operar de maneira sustentável e focada no cliente.

Em resumo, enquanto os bancos públicos têm um papel relevante na promoção da inclusão financeira e no desenvolvimento econômico, suas operações devem ser bem gerenciadas

e alinhadas com os princípios de boa governança e práticas financeiras responsáveis para maximizar seu impacto positivo.

A Caixa Econômica Federal, fundada em 1861, é uma das instituições financeiras mais tradicionais e importantes do Brasil. Com uma missão que inclui a promoção do bem-estar social e o desenvolvimento econômico, a Caixa é responsável pela administração de programas sociais de grande alcance, como o Bolsa Família, o FGTS e o seguro-desemprego. A instituição atua não apenas como um banco comercial, mas também como um agente de políticas públicas, desempenhando um papel importante na inclusão financeira, especialmente entre as populações de baixa renda e em regiões menos favorecidas do país. A Caixa possui uma vasta rede de agências, correspondentes bancários e lotéricas, que garantem sua capilaridade e a tornam uma presença essencial em todo o território nacional.

Durante a pandemia de COVID-19, o papel da Caixa Econômica Federal na promoção da inclusão financeira se intensificou significativamente. A necessidade urgente de distribuir auxílios emergenciais para milhões de brasileiros impulsionou a criação do aplicativo Caixa Tem, uma plataforma digital que permitiu o acesso rápido e eficiente a serviços financeiros básicos e benefícios governamentais. O Caixa Tem foi implementado como uma ferramenta estratégica para ampliar a inclusão financeira em um momento crítico, proporcionando a milhões de brasileiros, muitos dos quais anteriormente desbancarizados, a oportunidade de se integrarem ao sistema financeiro formal.

A digitalização dos serviços financeiros é uma tendência crescente em muitos países, incluindo o Brasil, onde a adoção de tecnologias financeiras tem ajudado a reduzir as barreiras tradicionais ao acesso financeiro. Relatório do Consultative Group to Assist the Poor (CGAP), da Organização das Nações Unidas (2016) destaca como a adoção crescente de tecnologia financeira pode reduzir perdas financeiras e melhorar os resultados sociais (Klapper *et al*., 2016).

As fintechs e a digitalização crescente do setor financeiro estão redefinindo as práticas de inclusão financeira, oferecendo serviços inovadores que desafiam os modelos bancários tradicionais. Essas tecnologias possibilitam que os serviços financeiros sejam mais acessíveis e personalizados, atendendo às necessidades dos consumidores de todas as camadas sociais, incluindo aqueles em áreas remotas ou economicamente desfavorecidas. A eficácia das fintechs na melhoria da inclusão financeira é destacada em diversos estudos, como o de Demirgüç-Kunt *et*

al. (2017), que analisa como essas tecnologias estão expandindo o acesso a serviços financeiros em escala global.

Contudo, a implementação dessas tecnologias não vem sem desafios. A segurança cibernética, a proteção de dados pessoais e a integração eficaz das fintechs dentro dos quadros regulatórios existentes são preocupações significativas. Essas questões são discutidas no relatório do Banco Mundial (2020), que enfatiza a necessidade de regulamentações robustas que não apenas fomentem a inovação, mas também protejam os consumidores (Demirgüç-Kunt *et al*., 2020). Adicionalmente, também existe o desafio de levar a digitalização financeira para população vulnerável, que muitas vezes não possui acesso à internet e dispositivos digitais, bem como não possuem conhecimento para utilização de novas tecnologias. Coloca-se, portanto, para os bancos públicos, um desafio adicional para a promoção da inclusão financeira.

Neste contexto, onde a inclusão financeira é uma prioridade global para governos e instituições financeiras, justifica-se a relevância desse estudo por trazer elementos que mostram a evolução da inclusão financeira no Brasil, no período de 2017 a 2023, destacando o papel da Caixa Econômica Federal como banco público. Serão apresentadas diversas iniciativas da Caixa, com destaque para o aplicativo Caixa Tem, que contribuíram para a ampliação do acesso aos serviços financeiros, especialmente entre as populações mais vulneráveis. A análise deste período é importante, pois o Caixa Tem, lançado em 2020, marcou um ponto de inflexão na promoção da inclusão financeira digital no Brasil. Com a crescente penetração de smartphones e a expansão da estrutura de internet, a combinação de soluções digitais e a presença física da Caixa configura um modelo abrangente para ser estudado e que pode ser um modelo de como se fazer inclusão financeira em um país com dimensões continentais e com desigualdades financeiras.

A pergunta que se busca responder é: qual o papel da Caixa Econômica Federal na evolução da inclusão financeira no Brasil? Portanto, o objetivo geral deste estudo é analisar a evolução da inclusão financeira no Brasil e o papel da Caixa Econômica Federal no período de 2017 a 2023. Como objetivos específicos, busca-se: (i) realizar uma análise comparativa internacional da evolução da inclusão financeira, situando o Brasil em um contexto global; (ii) analisar dados sobre acesso ao sistema bancário e ao crédito, por renda e região, para entender a inclusão financeira no contexto brasileiro; e (iii) propor recomendações para o aprimoramento das estratégias de inclusão financeira, com base nos achados da pesquisa.

Este trabalho será estruturado em seis capítulos principais. O primeiro capítulo apresenta a introdução ao tema, contextualizando a importância da inclusão financeira no Brasil e delineando a estrutura geral do estudo. O segundo capítulo aborda o referencial teórico, discutindo conceitos fundamentais de inclusão financeira, a trajetória dos bancos públicos no Brasil e o papel emergente das fintechs. O terceiro capítulo explora o papel da Caixa Econômica Federal na inclusão financeira, destacando suas iniciativas, incluindo o Caixa Tem. No quarto capítulo, apresenta-se a metodologia. O quinto capítulo analisa os dados, situando o Brasil cenário mundial e a evolução da inclusão financeira no país. Finalmente, o sexto capítulo traz as conclusões do estudo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A inclusão financeira é reconhecida globalmente como um elemento importante para o desenvolvimento econômico e social. Segundo Demirgüç-Kunt *et al*. (2017), o acesso a serviços financeiros seguros, confiáveis e acessíveis é essencial para melhorar a qualidade de vida, permitindo que as pessoas gerenciem seus recursos de forma eficaz, aumentem suas economias e reduzam a vulnerabilidade a choques econômicos. Esse conceito ganhou destaque nas últimas décadas, tornando-se uma prioridade tanto para governos quanto para o setor privado em todo o mundo.

Os bancos públicos ocupam uma posição estratégica nos esforços para promover a inclusão financeira. Eles são frequentemente usados como instrumentos de políticas públicas para promover a igualdade econômica e o desenvolvimento sustentável, servindo comunidades que o setor privado pode negligenciar. No Brasil, a Caixa Econômica Federal exemplifica como essas instituições são fundamentais não apenas na prestação de serviços financeiros, mas também na administração de programas de assistência social. Durante a pandemia de COVID-19, essa instituição desempenhou um papel importante, administrando auxílios emergenciais e utilizando tecnologias digitais para facilitar o acesso aos fundos (CAIXA, 2021).

Além disso, a ascensão das fintechs tem revolucionado o setor financeiro, introduzindo novas tecnologias que expandem o acesso a serviços financeiros por meio de soluções inovadoras. O aplicativo Caixa Tem, por exemplo, mostra como soluções tecnológicas podem facilitar o acesso a serviços bancários e programas de transferência de renda, redefinindo as possibilidades para inclusão financeira (Klein; Mayer, 2011).

Este capítulo revisará a literatura acadêmica relevante que explora esses temas, fornecendo uma base sólida para entender as complexidades da inclusão financeira, o papel dos bancos públicos neste processo e o impacto disruptivo das fintechs na democratização do acesso financeiro.

2.1. Inclusão financeira

Inclusão financeira refere-se ao acesso universal e igualitário a serviços financeiros básicos, como contas bancárias, crédito, seguros e serviços de pagamento. O conceito inclui, portanto, o acesso a serviços financeiros pela população de baixa renda e para aqueles localizados em regiões remotas. Esta acessibilidade é fundamental para o desenvolvimento econômico e social, pois permite que indivíduos e empresas gerenciem eficazmente riscos e oportunidades

econômicas. Segundo Demirgüç-Kunt *et al*. (2020), a inclusão financeira é essencial para reduzir a pobreza e promover a igualdade econômica, ao proporcionar aos menos favorecidos os meios para participar da economia.

A inclusão financeira, além de facilitar o acesso a serviços financeiros básicos, desempenha um papel fundamental na promoção de uma economia mais equitativa e no fortalecimento da resiliência financeira das populações vulneráveis. Segundo Demirgüç-Kunt *et al*. (2017), a inclusão financeira não só reduz a pobreza, mas também contribui para o crescimento econômico, promovendo o desenvolvimento de pequenas e médias empresas, que são frequentemente excluídas do crédito formal. A literatura também destaca que a inclusão financeira é essencial para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, particularmente no que tange à erradicação da pobreza (ODS 1) e à redução das desigualdades (ODS 10). Estudos mostram que, ao proporcionar acesso a produtos financeiros como crédito, seguros e mecanismos de poupança, é possível não apenas melhorar a qualidade de vida, mas também incentivar investimentos em educação, saúde e moradia, criando um ciclo virtuoso de desenvolvimento (Sarma; Pais, 2011; Cull; Morduch, 2018). Além disso, a inclusão financeira pode servir como uma ferramenta de empoderamento econômico, particularmente para mulheres e minorias, que historicamente têm enfrentado maiores barreiras para acessar o sistema financeiro formal (Demirgüç-Kunt; Klapper, 2013). Em um contexto global onde a desigualdade de renda e a exclusão social ainda são desafios significativos, promover a inclusão financeira torna-se uma prioridade para governos, organizações internacionais e o próprio setor privado.

O Banco Central do Brasil (BACEN) define a inclusão financeira como o acesso e uso de serviços financeiros de qualidade por todos os indivíduos e empresas de forma sustentável. De acordo com o Relatório de Cidadania Financeira do BACEN (2021), a inclusão financeira vai além da simples posse de uma conta bancária, englobando também a capacidade dos indivíduos de utilizar esses serviços de maneira efetiva, segura e em condições que contribuam para sua melhoria de vida. O BACEN ressalta que a inclusão financeira é um pilar fundamental para a cidadania financeira, que visa não só a incorporação de indivíduos ao sistema financeiro, mas também o desenvolvimento de suas habilidades para tomar decisões financeiras informadas e conscientes. Nesse sentido, o BACEN atua na criação de políticas e regulamentações que busquem expandir o acesso aos serviços financeiros e garantir que esses serviços atendam às necessidades da população, especialmente os grupos mais vulneráveis.

No Brasil, a inclusão financeira é um desafio que reflete as desigualdades sociais e econômicas do país. Embora o sistema financeiro brasileiro seja sofisticado e diversificado, com um conjunto robusto de bancos, fintechs e cooperativas de crédito, ainda há uma parcela significativa da população que permanece excluída dos serviços financeiros formais. Segundo o Relatório de Cidadania Financeira do BACEN (2021), cerca de 16% da população adulta brasileira não possuía conta bancária em 2021, sendo que a exclusão é mais acentuada entre os mais pobres, os menos escolarizados e os residentes em áreas rurais e na região Norte do país. A inclusão financeira no Brasil, portanto, não depende apenas da oferta de produtos financeiros, mas também da superação de barreiras como a falta de educação financeira, a desconfiança no sistema bancário e as limitações de infraestrutura, especialmente no que se refere ao acesso à internet em regiões mais remotas.

Para fins deste estudo, a inclusão financeira é definida como a ampliação do acesso da população ao sistema financeiro formal, medido principalmente pelo relacionamento bancário e pelo acesso ao crédito. Nesse contexto, o relacionamento bancário é entendido como o primeiro passo para a inclusão financeira, pois representa o ingresso de indivíduos no sistema financeiro formal, por meio da abertura de contas bancárias e outros serviços básicos oferecidos por instituições financeiras (BACEN, 2021).

A inclusão financeira, portanto, é analisada neste trabalho com base em dois indicadores principais: (1) a expansão do relacionamento bancário, que indica o aumento da população que possui uma conta em instituição financeira, e (2) o acesso ao crédito, que reflete a capacidade desses novos entrantes de utilizar produtos financeiros essenciais para o crescimento econômico e pessoal. Esta abordagem se alinha com a visão do Banco Central do Brasil, que reconhece o relacionamento bancário como uma porta de entrada para o sistema financeiro, além de considerar o acesso ao crédito como um dos principais instrumentos de inclusão financeira.

Dado o escopo e as limitações dos dados disponíveis, este estudo não avaliará outros produtos financeiros, como investimentos, poupanças e seguros, que também são relevantes para uma análise mais completa da inclusão financeira. No entanto, esses aspectos serão sugeridos para estudos futuros, reconhecendo a importância de uma análise mais abrangente do impacto da inclusão financeira no bem-estar econômico e social da população.

A inclusão financeira ainda enfrenta vários desafios significativos. Problemas como a falta de infraestrutura financeira, custos elevados de serviços, e a complexidade dos produtos

oferecidos dificultam o acesso de segmentos mais pobres e rurais da população. Além disso, a literacia financeira é um obstáculo substancial, como identificado por Morduch (2017), que sugere que sem um entendimento adequado dos produtos financeiros, os benefícios da inclusão financeira podem não ser plenamente realizados. Neste contexto, os bancos públicos adquirem um papel fundamental.

2.2. Papel dos bancos públicos na inclusão financeira

Bancos públicos têm um papel relevante na promoção da inclusão financeira, especialmente em áreas e setores que são considerados não lucrativos ou de alto risco por bancos privados. Essas instituições frequentemente recebem mandatos para suportar políticas econômicas que visam alavancar o desenvolvimento econômico e a estabilidade social. Micco e Panizza (2006) destacam que os bancos públicos podem oferecer serviços financeiros onde o setor privado não está disposto a atuar, preenchendo um vácuo importante em muitas economias.

O impacto dos bancos públicos estende-se além da oferta de serviços financeiros, contribuindo significativamente para o desenvolvimento econômico. Ayadi e De Groen (2016) discutem como essas instituições apoiam pequenas e médias empresas, que são cruciais para o crescimento sustentável de uma nação, especialmente em países em desenvolvimento.

Bancos públicos são frequentemente utilizados como ferramentas de políticas públicas para promover a inclusão financeira, especialmente em áreas e entre populações que são economicamente menos atrativas para bancos privados. Eles tendem a ter mandatos específicos que incluem objetivos sociais, como o desenvolvimento econômico regional e o apoio a setores não suficientemente servidos pelo mercado. Segundo Andrianova et al. (2008), bancos públicos podem exercer um papel contracíclico importante em tempos de crise, mantendo a oferta de crédito quando o setor privado se retrai.

Além de fornecerem acesso direto a produtos financeiros, os bancos públicos atuam como importantes instrumentos de políticas públicas. Eles são frequentemente utilizados pelos governos para implementar programas de crédito direcionado, subsídios e outras iniciativas que visam estimular setores específicos da economia, como a agricultura familiar, a habitação popular e as micro e pequenas empresas. Araujo e Cintra (2011) apontam que, durante períodos de crise econômica, os bancos públicos desempenham um papel contracíclico, mantendo ou até mesmo expandindo o crédito em momentos em que os bancos privados retraem suas operações. Esse

papel é fundamental para sustentar a economia e evitar o aprofundamento das desigualdades durante períodos de instabilidade financeira.

Enquanto isso, bancos privados focam primariamente na rentabilidade. Suas estratégias de inclusão financeira são frequentemente impulsionadas pela busca de novos mercados e clientes, mas dentro de uma análise rigorosa de risco-retorno. Um estudo de Clarke e Dercon (2015) mostra que, embora os bancos privados possam inovar em produtos financeiros, eles podem não atender certos grupos devido ao alto risco ou baixa rentabilidade.

Os bancos públicos têm a vantagem de poder operar em condições nas quais serviços financeiros não seriam viáveis economicamente para bancos privados, graças ao suporte e subsídio do governo. Isso é particularmente importante para alcançar a inclusão financeira em áreas rurais ou para populações de baixa renda. Por outro lado, bancos privados são mais propensos a inovar e oferecer serviços eficientes devido à sua necessidade de competir e serem lucrativos.

Os bancos públicos têm uma função estratégica na promoção do desenvolvimento regional, especialmente em países com grandes disparidades econômicas e sociais como o Brasil. Através de suas redes de agências e programas específicos, essas instituições conseguem atingir regiões menos desenvolvidas, onde o acesso ao crédito e a outros serviços financeiros é limitado. A Caixa Econômica Federal, por exemplo, desempenha um papel central no financiamento habitacional, especialmente por meio de programas como o 'Minha Casa, Minha Vida', que tem como objetivo reduzir o déficit habitacional entre as populações de baixa renda. Esses programas não só promovem a inclusão financeira, mas também contribuem para o desenvolvimento econômico local, ao estimular a construção civil e a geração de empregos nas regiões atendidas.

Uma das principais críticas aos bancos públicos é a sua eficiência operacional e vulnerabilidade à influência política, que pode desviar essas instituições de suas missões fundamentais. La Porta *et al*. (2002) discutem como a má gestão e objetivos políticos de curto prazo podem afetar negativamente a performance desses bancos. Bancos privados, enquanto isso, podem excluir segmentos significativos da população devido ao seu foco em rentabilidade.

Embora os bancos públicos sejam essenciais para a inclusão financeira, eles enfrentam o desafio de equilibrar sua missão social com a necessidade de eficiência e sustentabilidade financeira. A literatura aponta que a governança dos bancos públicos pode ser um fator determinante para o sucesso ou fracasso de suas operações. Segundo La Porta, Lopez-de-Silanes

e Shleifer (2002), a gestão política e a falta de autonomia operacional podem comprometer a eficiência dessas instituições, levando a práticas de concessão de crédito pouco criteriosas ou à concentração de riscos. No entanto, quando bem geridos, os bancos públicos podem operar de forma eficiente e ainda assim cumprir seu papel social, oferecendo produtos financeiros que atendam às necessidades da população sem comprometer sua sustentabilidade a longo prazo.

Estudos de caso internacionais destacam o papel importante que os bancos públicos desempenham na promoção da inclusão financeira em diferentes contextos socioeconômicos. Na Índia, o State Bank of India (SBI) tem sido um veículo essencial para a implementação de programas de inclusão financeira, especialmente em áreas rurais e entre as populações de baixa renda. Através da iniciativa Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana (PMJDY), o governo indiano, em parceria com o SBI, conseguiu abrir milhões de contas bancárias para indivíduos que anteriormente estavam excluídos do sistema financeiro formal, oferecendo-lhes acesso a serviços bancários básicos, como poupança e seguro de vida (Khuntia, 2014). De maneira semelhante, na África do Sul, o Postbank tem sido fundamental para expandir o acesso financeiro em comunidades desfavorecidas, especialmente em áreas rurais, onde os bancos privados muitas vezes não estão presentes. O Postbank, utilizando uma combinação de serviços tradicionais e digitais, facilita o acesso a serviços financeiros básicos para populações que enfrentam barreiras geográficas e econômicas significativas (Shipalana, 2019). Essas experiências internacionais mostram a importância dos bancos públicos como motores de inclusão financeira e desenvolvimento econômico, especialmente em economias emergentes, onde as desigualdades são acentuadas e o acesso ao sistema financeiro é limitado.

A pandemia de COVID-19 trouxe desafios para a economia global e, em particular, para os sistemas financeiros. Em resposta a esses desafios, os bancos desempenharam um papel que acabou impactando na promoção da inclusão financeira, principalmente por meio da digitalização dos serviços financeiros e da implementação de políticas emergenciais. Segundo Demirgüç-Kunt et al. (2022), no relatório do Global Findex Database 2021, a pandemia acelerou significativamente o uso de pagamentos digitais, especialmente em economias emergentes, onde as restrições de mobilidade física impulsionaram a necessidade de soluções financeiras remotas e acessíveis.

Demirgüç-Kunt et al. (2022) também destacam que, durante a pandemia, houve um aumento substancial no número de adultos que passaram a utilizar serviços financeiros digitais,

uma tendência que foi observada em muitos países, incluindo o Brasil. Esse fenômeno reforça a importância dos bancos públicos em liderar e facilitar essa transição para a digitalização, não apenas como uma resposta imediata à crise, mas como uma estratégia de longo prazo para promover a resiliência econômica e a inclusão financeira.

2.3. Tecnologia e inclusão financeira

As fintechs têm revolucionado o setor financeiro com inovações tecnológicas que ampliam o acesso a serviços financeiros. Utilizando tecnologias digitais avançadas, essas empresas oferecem produtos e serviços que são mais acessíveis e convenientes, atendendo às necessidades de consumidores e empresas tradicionalmente excluídos pelo sistema bancário convencional. Segundo Thakor (2020), fintechs potencializam a redução de custos e a melhoria da experiência do usuário, contribuindo para aumentar a inclusão financeira, especialmente em áreas menos atendidas.

As fintechs facilitam a oferta de serviços como microcrédito, pagamentos digitais e gestão de finanças pessoais, através de plataformas móveis e online. Estes serviços são vitais para integrar segmentos da população sem acesso fácil a bancos físicos, permitindo-lhes participar mais ativamente na economia formal. Um relatório do Banco Mundial (2017) destaca como essas tecnologias são importantes para incluir pessoas em sistemas financeiros e melhorar seu bem-estar econômico. Portanto, as fintechs são importantes no objetivo de inclusão financeira.

As fintechs enfrentam vários desafios, incluindo regulamentações em evolução, questões de segurança cibernética e a necessidade de construir confiança com os usuários. No entanto, as oportunidades para melhorar a inclusão financeira por meio dessas inovações são substanciais. A colaboração entre fintechs, bancos tradicionais e governos pode expandir significativamente o alcance e a eficácia desses serviços financeiros digitais, como apontado por King (2018) em sua discussão sobre o futuro dos serviços bancários.

À medida que as fintechs continuam a revolucionar o setor financeiro com inovações que ampliam o acesso a serviços bancários, surge um novo conjunto de tecnologias emergentes que promete transformar ainda mais este panorama. Tecnologias como a Inteligência Artificial (IA), Blockchain e Big Data estão não apenas aprimorando a eficiência e a personalização dos serviços financeiros, mas também abrindo novas possibilidades para a inclusão financeira. Essas tecnologias oferecem soluções inovadoras que podem resolver desafios persistentes, melhorar a segurança e a transparência das transações e proporcionar uma experiência financeira mais

inclusiva e acessível. Explorando essas novas fronteiras tecnológicas, o mercado financeiro está se adaptando para atender melhor às necessidades de uma população diversificada e cada vez mais digitalizada.

A IA está transformando a capacidade das instituições financeiras de oferecer serviços personalizados e acessíveis. Ela permite uma melhor análise de crédito, utilizando algoritmos para avaliar a solvabilidade de indivíduos que tradicionalmente não possuem histórico de crédito formal. Segundo a pesquisa de Mhlanga (2020), a IA pode ajudar a reduzir as barreiras à entrada no mercado de crédito, oferecendo soluções de crédito mais acessíveis para populações vulneráveis de mulheres, jovens e pequenos empresários.

O blockchain tem o potencial de democratizar o acesso a serviços financeiros ao eliminar intermediários, reduzindo custos de transação e aumentando a transparência. De acordo com um estudo de Iansiti e Lakhani (2017), o blockchain pode ser particularmente revolucionário para remessas e identidades digitais, fornecendo meios seguros e acessíveis para transações financeiras e verificação de identidade em um contexto global.

O uso de big data está permitindo uma personalização sem precedentes de serviços financeiros. Instituições estão utilizando vastas quantidades de dados para desenvolver produtos que atendem às necessidades específicas de consumidores de diferentes demografias e geografias. Como explicado por Óskarsdóttir et al. (2019), o big data pode ser aplicado para modelos de risco de crédito facilitando o acesso ao crédito para públicos entrantes no mercado financeiro. A utilização de big data também pode ser utilizada para identificar oportunidades de inclusão financeira em áreas até então inexploradas, permitindo serviços mais alinhados às necessidades reais dos usuários (Anshari *et al*. 2019). Particularmente em relação a inclusão financeira, considerando que os produtos são feitos pensados em clientes que já estão inseridos no mercado financeiro, as informações trazidas pela utilização do *big data* podem ser utilizados para desenvolvimento de produtos financeiros adequados à perfis específicos de populações que hoje não possuem produtos adequados no mercado financeiro, como os públicos vulneráveis e sub-bancarizados.

Neste contexto, destaca-se o papel da Caixa Econômica Federal e o aplicativo CAIXA TEM, conforme descrito a seguir.

3. CONTEXTO

A compreensão do papel da Caixa Econômica Federal e do aplicativo Caixa Tem na inclusão financeira no Brasil requer uma análise detalhada do contexto em que estão inseridas. Este capítulo tem como objetivo fornecer uma visão abrangente sobre a Caixa Econômica Federal, destacando sua trajetória histórica, sua missão e suas principais funções como um banco público voltado para o desenvolvimento social e econômico do país. Em seguida, será discutido o lançamento e a implementação do aplicativo Caixa Tem, criado em resposta à pandemia de COVID-19, que se consolidou como uma ferramenta estratégica para a ampliação do acesso aos serviços financeiros, especialmente entre as populações mais vulneráveis. Ao contextualizar essas iniciativas, este capítulo busca esclarecer como a Caixa Econômica Federal, através de suas ações e políticas, tem desempenhado um papel fundamental na promoção da inclusão financeira, e como o Caixa Tem emergiu como uma solução inovadora para enfrentar os desafios de acessibilidade financeira em um período de crise sanitária e econômica.

3.1. O papel da Caixa Econômica Federal

A Caixa Econômica Federal, fundada em 1861 pelo imperador Dom Pedro II, é uma das mais antigas instituições financeiras do Brasil. Originalmente criada para incentivar a poupança e conceder empréstimos sob garantia hipotecária, a Caixa evoluiu ao longo dos anos para se tornar um banco múltiplo, com uma vasta gama de serviços financeiros. Como uma instituição financeira pública, a Caixa tem um papel relevante na execução de políticas governamentais, especialmente aquelas voltadas para o desenvolvimento social e econômico do país. A missão da Caixa, conforme estabelecido em seu estatuto, é promover o bem-estar social, fomentar a habitação, infraestrutura e o desenvolvimento urbano e rural, além de estimular a poupança popular (CAIXA, 2023).

Como um banco estatal, a Caixa é responsável pela administração de programas sociais de grande relevância, como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o Programa de Integração Social (PIS), e o seguro-desemprego. Em 2020, por exemplo, a Caixa foi o principal operador do Auxílio Emergencial, um programa criado pelo governo federal para mitigar os impactos econômicos da pandemia de COVID-19. A Caixa também desempenha um papel relevante no financiamento habitacional, sendo o principal agente operador do programa Minha Casa Minha Vida, que, desde sua criação, beneficiou milhões de famílias brasileiras de baixa renda (CAIXA, 2020).

A missão da Caixa, conforme delineado em seus documentos institucionais, é ser a instituição financeira pública que fomenta a inclusão e o desenvolvimento sustentável, transformando a vida das pessoas (CAIXA, 2023). A capilaridade da Caixa, com mais de 4.300 agências e postos de atendimento e 22,2 mil correspondentes bancários e unidades lotéricas, permite que seus serviços e programas sociais alcancem comunidades remotas e populações que, de outra forma, seriam excluídas do sistema financeiro formal.

Além de sua função como banco comercial, a Caixa desempenha um papel contracíclico na economia brasileira, especialmente em tempos de crise. Durante a crise financeira de 2008, a Caixa ampliou suas operações de crédito, compensando a retração dos bancos privados e ajudando a estabilizar a economia nacional. De maneira similar, durante a crise provocada pela pandemia de COVID-19, a Caixa novamente se destacou ao implementar o aplicativo Caixa Tem, que possibilitou o acesso a serviços financeiros e benefícios governamentais para milhões de brasileiros, muitos dos quais anteriormente desbancarizados (CAIXA, 2020).

A atuação da Caixa Econômica Federal, portanto, vai além da de um mero intermediário financeiro. A Caixa é uma instituição fundamental para a promoção da inclusão financeira e do desenvolvimento regional, bem como para a execução de políticas públicas que visam reduzir as desigualdades socioeconômicas no Brasil. Seu papel como agente de políticas públicas, aliado à sua vasta rede de atendimento, faz da Caixa um exemplo de como uma instituição financeira pública pode ser eficaz na promoção do desenvolvimento socioeconômico sustentável.

Um dos principais diferenciais da Caixa é a implementação de soluções inovadoras para levar serviços financeiros a regiões isoladas do país. Um exemplo é a Agência-Barco, que opera na Região Amazônica e em outros locais de difícil acesso, como ribeirinhas e comunidades fluviais. A Agência-Barco é uma iniciativa pioneira que leva atendimento bancário e serviços sociais a milhares de brasileiros que vivem em áreas onde a presença física de uma agência bancária tradicional seria inviável (Joia *et al*., 2019). Segundo Joia (2019), essa iniciativa não só promove a inclusão financeira, mas também fortalece o vínculo social entre o Estado e as comunidades, oferecendo serviços como abertura de contas, concessão de crédito, e pagamento de benefícios sociais diretamente aos cidadãos em suas localidades.

Além das Agências-Barco, a Caixa também conta com agências móveis, que são veículos adaptados para funcionar como agências bancárias itinerantes. Essas agências móveis são especialmente úteis em situações de calamidade pública, como desastres naturais, em que as

infraestruturas locais são comprometidas. As agências móveis permitem que a Caixa mantenha a continuidade dos serviços bancários e sociais, garantindo que a população afetada continue a ter acesso ao sistema financeiro mesmo em situações adversas (CAIXA, 2023).

A capilaridade da Caixa é outro diferencial significativo. Com uma rede que inclui mais de 4,3 mil agências físicas, digitais e postos de atendimento e 22,2 mil unidades lotéricas e correspondentes bancários, além de 10 agências-caminhão, 2 agências barco e uma unidade móvel automatizada - contêiner. A Caixa consegue oferecer seus serviços em todo o território nacional, incluindo áreas rurais e periferias urbanas. Essa extensa rede desempenha papel relevante na distribuição de benefícios sociais, como o Bolsa Família e o Auxílio Emergencial, durante a pandemia de COVID-19. Em 2023, a Caixa foi responsável por distribuir mais de R$ 369 bilhões em benefícios sociais, impactando diretamente a vida de milhões de brasileiros (CAIXA, 2023).

Esses diferenciais tornam a Caixa Econômica Federal uma instituição singular na promoção da inclusão financeira no Brasil. Sua capacidade de inovar e adaptar seus serviços às necessidades específicas das diferentes regiões do país, combinada com sua vasta rede de atendimento e o papel central na execução de políticas públicas, posiciona a Caixa como um agente no combate às desigualdades sociais e econômicas. A Caixa, portanto, não só facilita o acesso ao sistema financeiro formal, mas também contribui para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

3.2. O aplicativo Caixa Tem

O lançamento do aplicativo Caixa Tem, em abril de 2020, representou uma resposta ágil e inovadora da Caixa Econômica Federal aos desafios impostos pela pandemia de COVID-19. Desenvolvido com o objetivo de facilitar o acesso dos brasileiros aos auxílios emergenciais e a outros benefícios sociais, em um contexto no qual o distanciamento social e as restrições de mobilidade tornaram o acesso físico às agências bancárias mais difícil, o aplicativo emergiu como uma solução prática e acessível para milhões de brasileiros, muitos dos quais não tinham qualquer relacionamento prévio com o sistema financeiro formal (CAIXA, 2020).

Uma das principais características do Caixa Tem é sua simplicidade e acessibilidade. O aplicativo foi desenvolvido para ser utilizado em smartphones de baixo custo, com uma interface intuitiva e amigável que facilita o acesso aos serviços bancários básicos, como consulta de saldos, pagamentos, transferências e recargas de celular. Além disso, o Caixa Tem é isento de tarifas

bancárias, o que o torna ainda mais acessível para a população de baixa renda. Segundo o Relatório Integrado Caixa (2021), o aplicativo permitiu a abertura de mais de 107 milhões de contas sociais digitais, sendo 38 milhões destas contas para pessoas que não possuíam nenhuma conta bancária antes da pandemia.

O Caixa Tem também desempenha um papel importante na distribuição de benefícios sociais. Através do aplicativo, os usuários podem receber e movimentar recursos de programas como o Auxílio Emergencial, o Bolsa Família e o Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (BEm). Essa funcionalidade foi importante durante a pandemia, permitindo que milhões de brasileiros acessassem rapidamente os recursos necessários para enfrentar as dificuldades econômicas impostas pela crise sanitária. De acordo com dados do Banco Central do Brasil, a implementação do Caixa Tem contribuiu para o aumento significativo no número de brasileiros com relacionamento bancário, especialmente entre as camadas mais pobres da população (BACEN, 2021).

Além dos serviços básicos, o Caixa Tem foi ampliado para incluir outras funcionalidades que incentivam o uso contínuo da conta digital. Entre essas funcionalidades, destacam-se a oferta de microcrédito e a possibilidade de realizar pagamentos via QR Code, expandindo as opções de utilização do aplicativo para além dos benefícios sociais. Essa expansão de funcionalidades alinha-se à estratégia da Caixa de utilizar o aplicativo como uma plataforma de entrada para o sistema financeiro formal, promovendo a inclusão financeira e facilitando o acesso ao crédito para microempreendedores e trabalhadores informais (CAIXA, 2021).

O sucesso do Caixa Tem na distribuição dos benefícios sociais em um cenário complexo como o da crise sanitária do COVID reflete a capacidade da Caixa Econômica Federal de adaptar-se rapidamente a novas demandas e desafios, utilizando a tecnologia como um meio para promover a inclusão financeira em larga escala. O aplicativo não só facilitou a distribuição de benefícios durante um período crítico, mas também abriu caminho para que milhões de brasileiros se integrassem ao sistema financeiro formal, representando um marco importante na história da inclusão financeira no Brasil. No entanto, a sustentabilidade dessa inclusão dependerá de como esses novos correntistas serão integrados ao longo prazo, com acesso contínuo a produtos e serviços financeiros que atendam às suas necessidades.

4. METODOLOGIA

Esta pesquisa tem caráter exploratório, com o objetivo de analisar o papel da Caixa Econômica Federal na promoção da inclusão financeira no Brasil. A natureza exploratória desta investigação é apropriada, dado que o Caixa Tem representa uma inovação relativamente recente no setor financeiro brasileiro, lançado em abril de 2020. Estudos exploratórios são particularmente úteis quando se busca entender fenômenos novos ou pouco estudados, permitindo que o pesquisador desenvolva uma compreensão inicial e identifique padrões emergentes que possam ser aprofundados em futuras pesquisas, conforme sugerido por Bryman (2016).

O método de pesquisa adotado será predominantemente qualitativo, utilizando dados secundários do Banco Mundial e do Banco Central do Brasil no período de 2017 a 2023. Diferentemente de abordagens quantitativas, que focam na medição e análise de variáveis numéricas, a pesquisa qualitativa permite explorar as nuances e contextos que influenciam a eficácia das iniciativas de inclusão financeira, conforme discutido por Yin (2018). O período dos dados visa capturar a evolução da inclusão financeira antes e após a pandemia da COVID-19, que teve seu primeiro caso confirmado no Brasil em fevereiro de 2020.

Esta pesquisa também é caracterizada como bibliográfica. A pesquisa bibliográfica envolve a revisão e análise de literatura existente sobre inclusão financeira, fintechs e o papel dos bancos públicos, como a Caixa Econômica Federal. Essa revisão teórica fornecerá a base para a escolha dos dados coletados e a contextualização dos achados.

Ao combinar essas abordagens metodológicas, a pesquisa pretende oferecer uma análise abrangente do papel da Caixa Econômica Federal na promoção da inclusão financeira no Brasil. Dessa forma, o estudo busca fornecer subsídios para o desenvolvimento de políticas públicas e estratégias que possam expandir ainda mais o acesso aos serviços financeiros no país, atendendo às necessidades de populações vulneráveis e promovendo o desenvolvimento econômico e social.

4.1. Dados

Para realizar uma análise consistente da inclusão financeira no Brasil, com foco no papel da Caixa Econômica Federal, serão utilizados indicadores específicos que refletem o conceito de inclusão financeira adotado neste estudo, conforme proposto por Demirgüç-Kunt *et al.* (2017) e Sarma e Pais (2011). O principal indicador de inclusão financeira utilizado será o relacionamento bancário, que representa o ingresso de indivíduos no sistema financeiro formal por meio da

abertura de contas bancárias e acesso a serviços financeiros básicos. Além disso, o acesso ao crédito será analisado como um indicador adicional de inclusão financeira, avaliando a capacidade dos indivíduos de utilizar produtos financeiros essenciais.

Para conduzir uma análise sobre a evolução da inclusão financeira no Brasil, com especial atenção ao papel da Caixa Econômica Federal, serão utilizados dados provenientes de duas fontes principais: o Banco Mundial, por meio do Global Findex, e o Banco Central do Brasil (BACEN). Ambas as fontes são amplamente reconhecidas por sua idoneidade e rigor metodológico, garantindo a confiabilidade dos resultados obtidos.

O Global Findex é a fonte mais abrangente de dados sobre inclusão financeira global, fornecendo informações sobre como os adultos utilizam serviços financeiros. Apesar de o Global Findex possuir dados apenas para os anos de 2011, 2014, 2017 e 2021, esses anos são particularmente significativos para nossa análise. O ano de 2017 nos oferece um panorama da inclusão financeira no Brasil antes do lançamento do Caixa Tem, enquanto os dados de 2021 refletem o cenário após o impacto inicial do aplicativo durante a pandemia de COVID-19.

Os dados do Global Findex incluem indicadores como o percentual de adultos com conta bancária, segmentados por faixa de renda. A importância de utilizar os dados do Global Findex, mesmo com uma série temporal limitada, reside na sua abrangência e na capacidade de fornecer um contexto comparativo internacional, conforme sugerido por Demirgüç-Kunt et al. (2017).

Complementando os dados do Global Findex, serão utilizadas informações fornecidas pelo Banco Central do Brasil, obtidas por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI) e também diretamente nos bancos de dados públicos da instituição. Esses dados incluem informações de relacionamento bancário de pessoas físicas e estatísticas de canais de acesso. Os dados de relacionamento bancário, que abrangem contas, investimentos e operações de crédito ativas, são segregados por região geográfica e faixa de renda (disponível para tomadores de crédito).

Esses dados são obtidos através do Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS) e do Sistema de Informações de Créditos (SCR). O CCS é utilizado pelo BACEN para monitorar o relacionamento bancário de clientes em todo o país, oferecendo uma visão clara da quantidade de clientes por instituição financeira. O termo "relacionamento bancário" refere-se a um cliente que possui conta, investimento ou operação de crédito ativa, sendo esta a métrica principal utilizada para avaliar se um indivíduo possui acesso efetivo ao sistema financeiro.

Além disso, serão utilizados dados de canais de acesso fornecidos pelo BACEN para entender como os clientes estão interagindo com as instituições financeiras, incluindo o uso de aplicativos bancários, caixas eletrônicos e agências físicas. Esses dados são importantes para avaliar o impacto da digitalização no acesso aos serviços financeiros, especialmente entre populações com acesso limitado a infraestruturas bancárias físicas.

O SCR fornecerá informações sobre a quantidade de operações de crédito, agregadas por região, modalidade de crédito, faixa de renda e classificação de risco. Esses dados permitem entender como a inclusão financeira está influenciando o acesso ao crédito em diferentes segmentos da população. O acesso ao crédito é um componente crítico da inclusão financeira, permitindo que indivíduos e pequenas empresas invistam em suas atividades econômicas e melhorem sua resiliência financeira.

Ao integrar essas diversas fontes de dados, pretende-se realizar uma análise abrangente sobre a evolução da inclusão financeira no Brasil, identificando padrões de uso, acesso ao crédito e utilização de canais digitais, bem como para sugerir possíveis melhorias para expandir o acesso ao sistema financeiro no Brasil.

Os dados utilizados são úteis para entender a evolução da inclusão financeira ao longo do tempo, antes e depois do lançamento do Caixa Tem. Utilizando dados de 2017 a 2021 do Global Findex, e dados de 2017 a 2023 do Banco Central, será possível analisar como o cenário da inclusão financeira no Brasil tem se transformado, buscando identificar os principais fatores que contribuem para essas mudanças.

A observação dos dados é importante nesta pesquisa para avaliar as mudanças na inclusão financeira ao longo do tempo, especialmente antes e depois do lançamento do Caixa Tem em abril de 2020. Esta análise nos permitirá identificar e compreender as transformações nos indicadores de inclusão financeira, como a posse de contas bancárias, o acesso ao crédito e a utilização de canais de acesso digital, em diferentes períodos.

A análise será organizada partindo de uma avaliação da inclusão financeira internacional, com o objetivo de situar como o Brasil se comportou em relação ao tema em nível mundial. Utilizando dados do Global Findex, do Banco Mundial, será realizada uma comparação entre o Brasil e outros países de grande extensão territorial e população, como China, Índia, Rússia e Estados Unidos. Essa análise permitirá contextualizar os avanços do Brasil em termos de inclusão financeira, especialmente no que tange ao acesso bancário para populações vulneráveis. A

comparação internacional oferecerá uma perspectiva mais ampla sobre as políticas e ferramentas implementadas no Brasil, demonstrando os desafios e sucessos no contexto global.

Em seguida, o estudo irá se concentrar na evolução do relacionamento bancário no cenário brasileiro, com uma análise por faixa de renda e região. Os dados do Banco Central serão utilizados para verificar o aumento no número de contas bancárias ativas, particularmente nas regiões Norte e Nordeste, onde o processo de inclusão financeira historicamente apresenta maiores desafios. Será possível avaliar como se comportou a bancarização nas faixas de renda mais baixas e como esse crescimento se compara às regiões mais desenvolvidas do país, como o Sudeste e o Sul.

Após a análise do relacionamento bancário, o foco será na análise dos canais de acesso aos serviços financeiros. O estudo examinará o impacto da digitalização no acesso a serviços bancários, com ênfase no crescimento das plataformas digitais, como o aplicativo Caixa Tem. No entanto, será dada atenção à manutenção dos canais físicos, como agências bancárias e correspondentes, que continuam desempenhando um papel relevante, especialmente em regiões onde o acesso à tecnologia e à internet é limitado.

Por fim, será realizada uma análise do acesso ao crédito no Brasil, com base nos dados do Sistema de Informações de Crédito (SCR) do Banco Central. O crédito é um dos elementos fundamentais da inclusão financeira plena, e este estudo investigará como ele está distribuído entre as diferentes faixas de renda. A análise se concentrará em identificar se o crescimento do relacionamento bancário resultou em maior acesso ao crédito para as populações mais vulneráveis, ou se as disparidades de renda continuam a restringir o acesso a esse tipo de produto financeiro.

Essas quatro variáveis, organizadas em uma sequência lógica, fornecem uma visão sobre a inclusão financeira no Brasil e no contexto internacional. O estudo abordará o acesso inicial ao sistema bancário, avaliando o impacto da digitalização, a distribuição do crédito e a manutenção de canais físicos, com o objetivo de apresentar um panorama completo sobre os avanços e desafios da inclusão financeira no país.

5. ANÁLISE DE DADOS

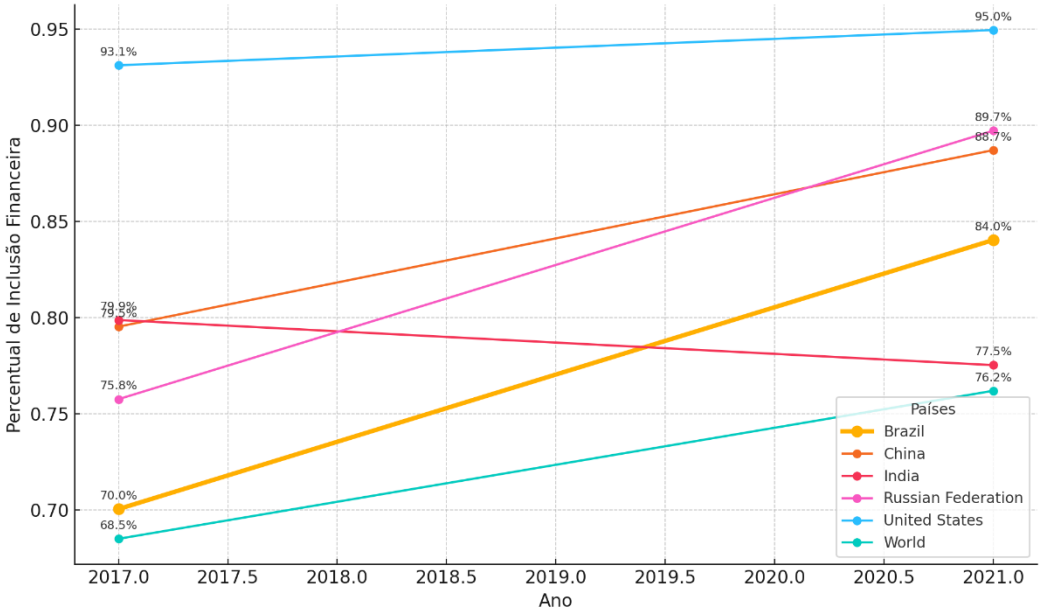
5.1. Análise comparativa internacional de inclusão financeira

A análise comparativa internacional visa posicionar o Brasil em relação a outras grandes economias de extensão territorial e populacional semelhante, como China, Índia, Rússia e

Estados Unidos. Esses países foram selecionados não apenas por suas características demográficas, mas também porque cada um representa um exemplo distinto de política de inclusão financeira e desenvolvimento econômico. Além disso, a média mundial serve como um parâmetro adicional para entender como o Brasil se comporta em relação ao contexto global.

Utilizando os dados do Global Findex do Banco Mundial, serão analisados o percentual de adultos (15+ anos) com relacionamento bancário nos anos de 2017 e 2021.

Gráfico 1 - Comparação da inclusão financeira: Brasil, China, Índia, Rússia, Estados Unidos e Média Mundial (% idade 15+) – 2017 a 2021



Fonte: Global Findex – Banco Mundial.

O gráfico acima apresenta uma comparação do percentual de adultos com conta bancária entre os países selecionados e a média mundial. Em 2017, o Brasil estava próximo da média global, com cerca de 70% da população adulta bancarizada. Observa-se que a partir de 2017 o Brasil ultrapassou a média mundial e também apresentou um crescimento mais acelerado em comparação com outros países de grande extensão territorial, como China e Índia. A média mundial, por outro lado, mostrou um crescimento mais gradual, refletindo as diversas realidades econômicas e políticas dos países que compõem essa média.

Na Índia, que também adotou medidas robustas de inclusão financeira, como a expansão do sistema Aadhaar para identificação digital, o crescimento foi expressivo, mas a inclusão das populações mais pobres continua sendo um desafio significativo (Sarkar; Das, 2018). No Brasil,

por outro lado, o aumento da bancarização entre as faixas de renda mais baixas indica um sucesso relativo maior em integrar essas populações ao sistema financeiro formal, o que será explorado mais detalhadamente nas subseções seguintes.

Comparando com os Estados Unidos, nota-se que o país manteve níveis de inclusão financeira relativamente estáveis durante o período analisado, refletindo uma já alta bancarização de sua população. Esse cenário difere do Brasil, onde ainda havia espaço para crescimento significativo. A Rússia, por sua vez, apresentou uma evolução mais moderada.

Esses dados sugerem que o Brasil, apesar de enfrentar desafios significativos, conseguiu promover uma inclusão financeira mais acelerada do que a maioria dos países analisados. Esse crescimento rápido pode ser visto como uma resposta eficaz às crises econômicas e sociais exacerbadas pela pandemia, através da digitalização dos serviços bancários e da implementação de estratégias direcionadas para a inclusão das populações mais vulneráveis.

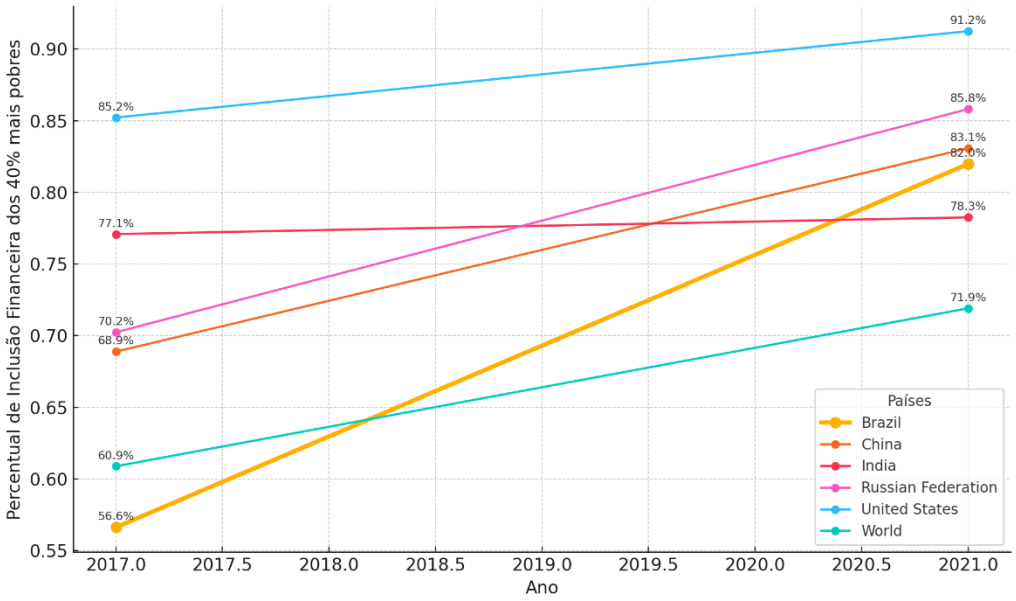
Quando comparado à média mundial, o Brasil também se destaca pelo ritmo acelerado de inclusão financeira entre 2017 e 2021. Enquanto a média global cresceu de forma mais gradual, refletindo as diferentes realidades econômicas e políticas ao redor do mundo, o Brasil conseguiu superar essa média, demonstrando um compromisso significativo com a ampliação do acesso ao sistema financeiro. Este desempenho pode ser parcialmente atribuído à rapidez com que o Brasil adotou soluções digitais, que se mostraram essenciais para manter a população conectada ao sistema bancário durante períodos de restrição física, como durante a pandemia de COVID-19.

5.2. Evolução da inclusão financeira entre os 40% da população mais pobre

Uma análise da inclusão financeira no Brasil não estaria completa sem examinar o impacto dessas políticas sobre as camadas mais vulneráveis da população, especificamente os 40% mais pobres. Estes indivíduos, que historicamente enfrentam maiores barreiras para acessar serviços financeiros formais, são um grupo essencial para avaliar a eficácia das iniciativas de inclusão financeira.

Os dados do Global Findex do Banco Mundial revelam que entre 2017 e 2021, o Brasil conseguiu ampliar significativamente o acesso aos serviços bancários entre os 40% mais pobres. Em 2017, apenas cerca de 57% desta população tinha uma conta bancária. No entanto, em 2021, esse percentual saltou para 82%, um dos maiores aumentos registrados entre as grandes economias analisadas.

Gráfico 2 – Evolução da inclusão financeira entre os 40% mais pobres – 2017 a 2021



Fonte: Global Findex – Banco Mundial

Os dados apresentados no gráfico mostram que o Brasil conseguiu reduzir significativamente a exclusão financeira entre os mais pobres, um feito que não foi observado com a mesma intensidade em outros países de características semelhantes. Embora a China e a Índia também tenham feito progressos na inclusão financeira de suas populações mais vulneráveis, o Brasil se destaca pelo rápido crescimento nesse indicador, especialmente em um contexto de crise econômica e social.

A importância de incluir financeiramente essa população é amplamente discutida na literatura acadêmica, como apontado por Demirgüç-Kunt e Klapper (2017), que destacam que a bancarização das camadas mais pobres não só melhora a resiliência econômica individual, mas também contribui para o desenvolvimento econômico e a redução da pobreza em escala nacional. No caso do Brasil, o acesso ampliado a contas bancárias através do Caixa Tem facilitou o recebimento de auxílios emergenciais e outras transferências de renda durante a pandemia de COVID-19.

A análise da inclusão financeira entre os 40% mais pobres no Brasil entre 2017 e 2021 aponta para um avanço significativo na bancarização dessa parcela da população, com um aumento expressivo de 57% para 82% no percentual de adultos com contas bancárias. Este crescimento, que supera a média mundial, sugere que as estratégias e ações de inclusão financeira adotadas no período foram eficazes em promover maior acesso a serviços bancários essenciais, especialmente entre as populações mais vulneráveis.

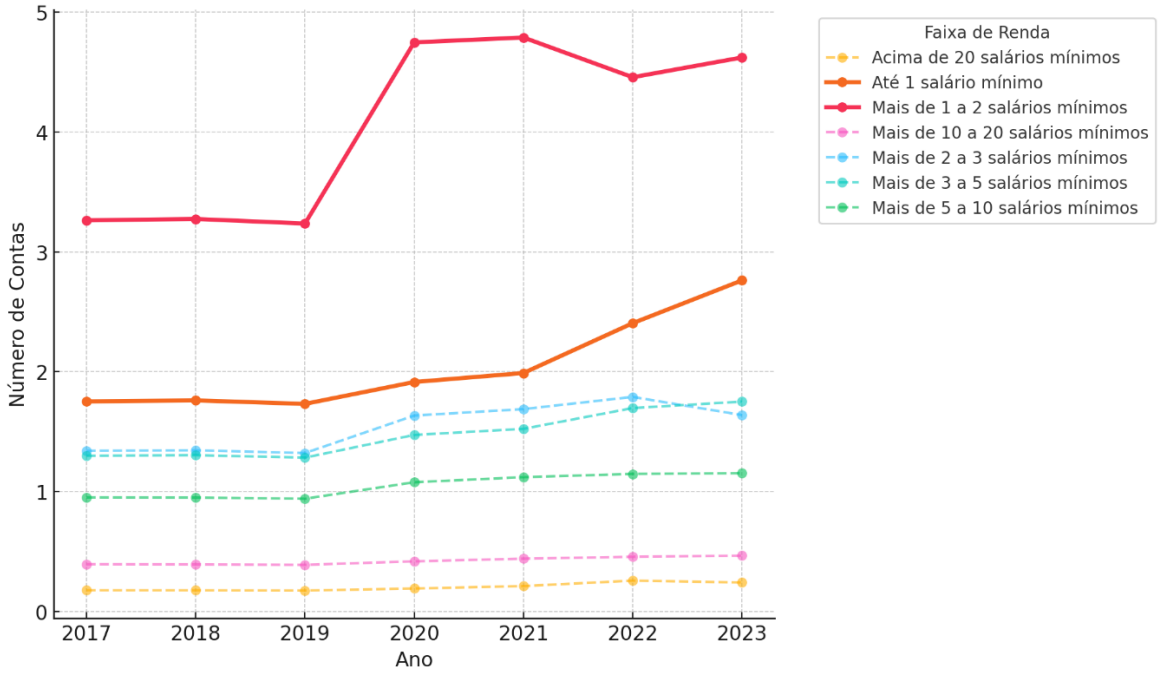
Esses resultados são indicativos de que a Caixa Econômica Federal pode ter desempenhado um papel importante na ampliação do acesso bancário, facilitando a inclusão financeira de milhões de brasileiros durante um período de crise econômica e social. No entanto, é necessário analisar de forma mais detalhada a evolução do relacionamento bancário por instituição financeira, particularmente no período entre 2017 e 2020.

5.3. Evolução do relacionamento bancário por faixa de renda e região do Brasil

A análise do relacionamento bancário no Brasil por faixa de renda e por região entre 2017 e 2023 é importante para entender como as políticas de inclusão financeira impactaram diferentes segmentos da população e áreas geográficas do país. O objetivo é analisar se as tendências observadas nos dados globais do Banco Mundial, que apontam para um aumento significativo na bancarização das populações mais vulneráveis, também se refletem nos dados nacionais do Banco Central, especialmente em relação ao crescimento do número de contas bancárias nas regiões Norte e Nordeste e entre as faixas de renda mais baixas.

Os dados do Banco Central indicam um crescimento no número de contas bancárias em todas as faixas de renda entre 2017 e 2023. Entretanto, é nas faixas de renda mais baixas (até 2 salários mínimos) que se observa o maior crescimento percentual, especialmente a partir de 2020. Este período coincide com a intensificação das ações de inclusão financeira no país, como o lançamento do Caixa Tem e o pagamento de auxílios durante a pandemia COVID-19, sugerindo que houve um esforço direcionado para integrar as populações de baixa renda ao sistema financeiro formal.

Gráfico 3 - Evolução do relacionamento bancário por faixa de renda no Brasil – 2017 a 2023

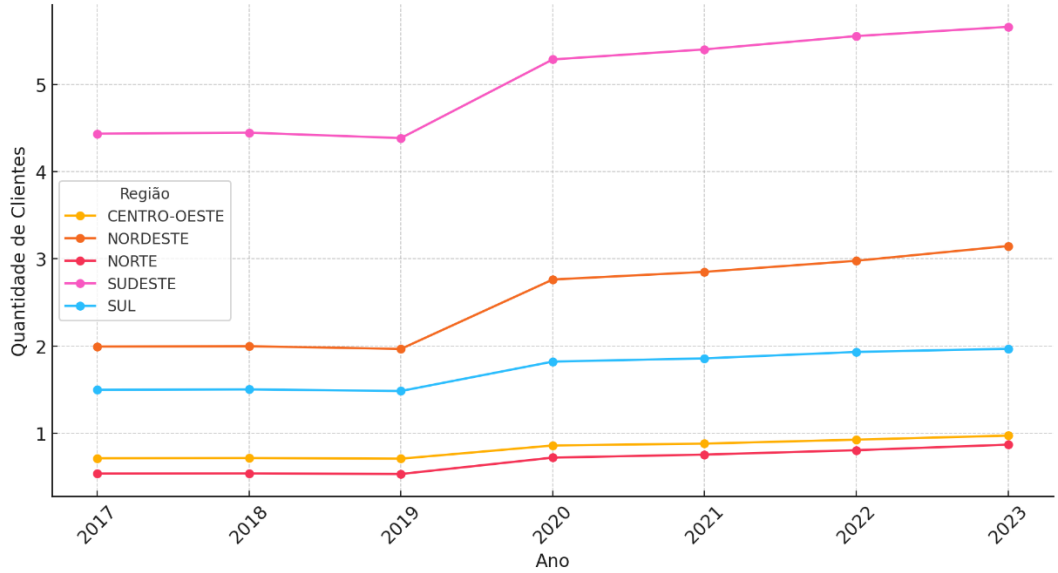


Fonte: Banco Central do Brasil - BACEN

O gráfico mostra que as faixas de renda mais baixas foram as que mais expandiram sua participação no sistema bancário durante o período analisado. Este dado está alinhado com as observações feitas no gráfico 2, que observou dados do Banco Mundial que indicaram um crescimento expressivo na bancarização dos 40% mais pobres da população brasileira entre 2017 e 2021.

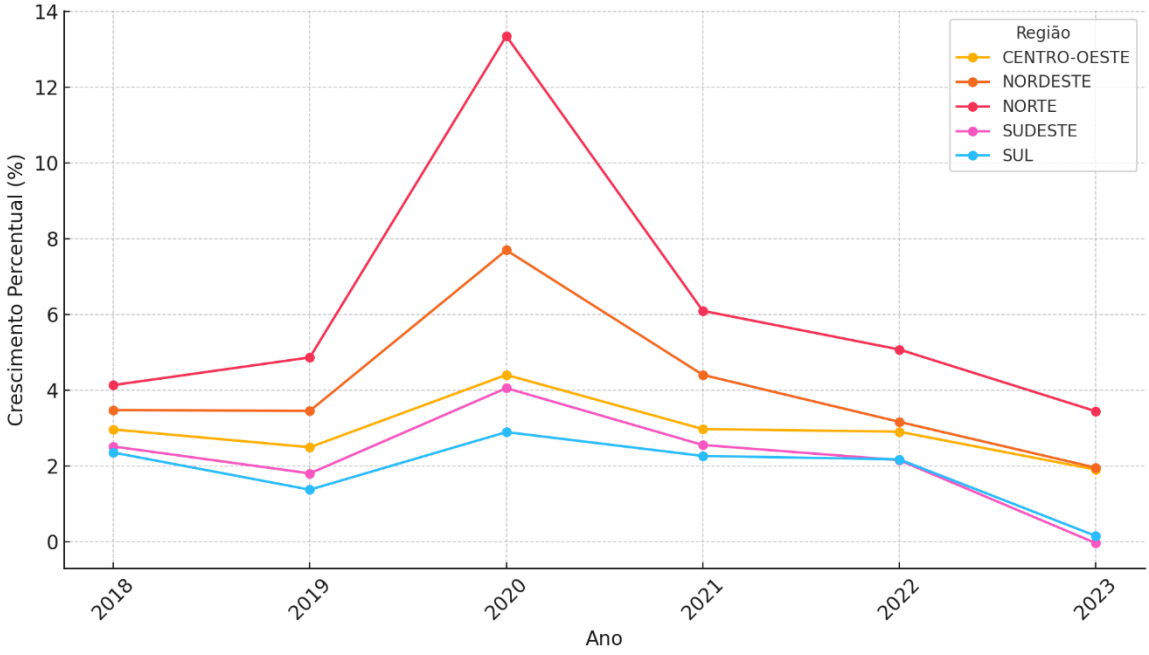
Da mesma forma, a análise por região revela que, apesar de em números absolutos a região sudeste ter o major aumento do número de pessoas, dado sua densidade populacional, o crescimento do número de contas bancárias foi mais acentuado nas regiões Norte e Nordeste em percentual, áreas que historicamente apresentavam os menores índices de bancarização. Esses dados corroboram as observações feitas no Mapa da Pobreza (Neri, 2022), que destaca essas regiões como as mais vulneráveis do país e, portanto, como alvos prioritários para políticas de inclusão financeira.

Gráfico 4: Evolução do relacionamento bancário por região no Brasil – 2017 a 2023



Fonte: Banco Central do Brasil - BACEN.

Gráfico 5: Evolução do relacionamento bancário em percentual por região – 2018 a 2023



Fonte: Banco Central do Brasil - BACEN.

Os dados indicam que houve um crescimento significativo do relacionamento bancário nas regiões Norte e Nordeste durante o período analisado. Como o percentual é medido sobre o crescimento do ano atual sobre o ano anterior, a análise percentual começa em 2018, comparando com 2017. Embora não seja possível atribuir diretamente esse crescimento a uma única iniciativa ou programa, uma análise dos dados das instituições financeiras neste período permitirá avaliar se há correlação entre o aumento do número de contas e atuação de alguma instituição específica. Em particular, a expansão do relacionamento bancário nestas regiões pode estar associada à atuação da Caixa Econômica Federal, que desempenhou papel central na distribuição de auxílios sociais durante a pandemia COVID-19.

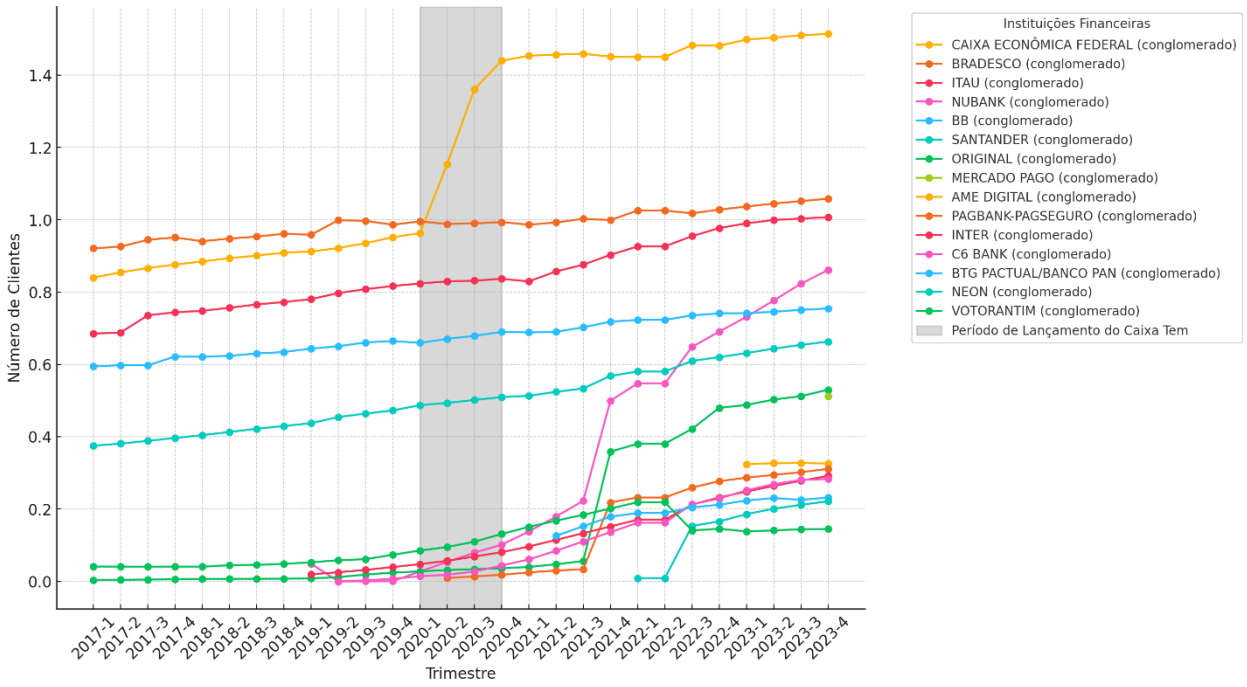
Os dados do Banco Central confirmam as tendências apontadas pelos dados do Global Findex do Banco Mundial apresentados neste estudo, mostrando que o crescimento da bancarização foi mais expressivo entre as faixas de renda mais baixas e nas regiões Norte e Nordeste. Estes resultados sugerem que o movimento de inclusão financeira no Brasil, especialmente a partir de 2020, foram eficazes em promover o acesso aos serviços bancários para as populações mais vulneráveis. No entanto, é importante destacar que a análise por instituição financeira, que será abordada na próxima seção, é necessária para avaliar mais precisamente o papel de programas específicos, como o Caixa Tem, nesse processo de inclusão.

5.4. Evolução do relacionamento bancário por instituição financeira

Para compreender de forma detalhada o impacto das políticas de inclusão financeira no Brasil, é essencial analisar a evolução do relacionamento bancário entre as principais instituições financeiras do país entre 2017 e 2023. Essa análise permite avaliar a contribuição específica de cada instituição na expansão da bancarização, com especial atenção à Caixa Econômica Federal, que desempenhou um papel central na execução de programas sociais e na digitalização dos serviços financeiros.

Os dados do Banco Central revelam que, durante o período analisado, a Caixa Econômica Federal registrou um crescimento significativo no número de contas bancárias, especialmente a partir de 2020. De acordo com o Relatório Integrado da Caixa de 2020, a instituição abriu mais de 38 milhões de contas para pessoas que não tinham acesso ao sistema bancário, em grande parte através do aplicativo Caixa Tem. Este crescimento substancial sugere que a Caixa foi um dos principais agentes de inclusão financeira no Brasil durante esse período.

Gráfico 6: Crescimento do número de clientes por instituição financeira – 2017 a 2023



Fonte: Banco Central do Brasil - BACEN.

O gráfico mostra que, enquanto outras grandes instituições financeiras também expandiram suas bases de clientes, a Caixa Econômica Federal foi a instituição que mais cresceu, especialmente em 2020. Esse aumento coincide diretamente com o lançamento do Caixa Tem e a abertura das milhões de novas contas mencionadas no relatório da Caixa.

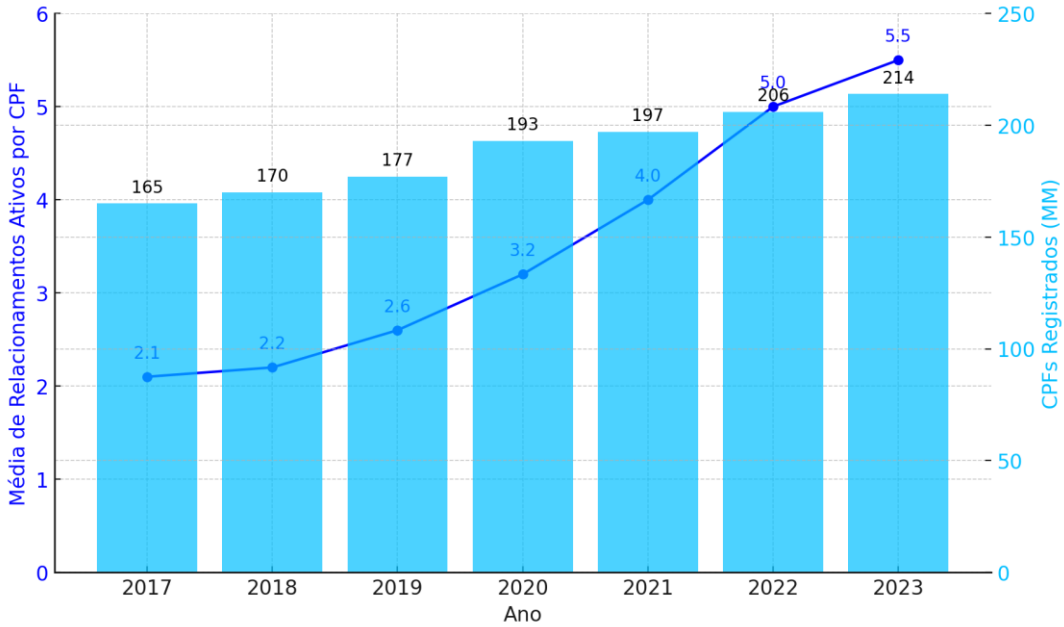
A abertura de 38 milhões de novas contas para indivíduos sem relacionamento bancário anterior, conforme reportado no Relatório Integrado da Caixa de 2020, indica que o Caixa Tem desempenhou um papel importante na inclusão financeira durante esse período. A criação dessas contas, facilitada por uma ferramenta digital acessível, sugere que o Caixa Tem alcançou populações historicamente excluídas do sistema financeiro formal.

Com base nesses dados e nas informações discutidas nas seções anteriores, temos um indicativo de que o Caixa Tem pode ter sido uma das estratégias de impacto mais significativo na

ampliação do acesso ao sistema financeiro para novos clientes, em especial os mais vulneráveis. A evidência até aqui analisada aponta para a eficácia do Caixa Tem como uma ferramenta de inclusão financeira, responsável por incorporar milhões de brasileiros ao sistema bancário, muitos dos quais anteriormente sem qualquer tipo de relacionamento financeiro formal.

Além do crescimento observado na Caixa Econômica Federal, é importante considerar o papel das fintechs no cenário de inclusão financeira no Brasil, como o C6 Bank, Nubank, e Banco Inter. Embora essas fintechs tenham desempenhado um papel crescente no mercado financeiro, especialmente após 2021, os dados sugerem que o impacto dessas empresas, até o momento, tem sido mais concentrado entre clientes que já possuem algum relacionamento bancário. Como evidenciado pelo gráfico que mostra a média de relacionamentos ativos por CPF, o número médio de contas por cliente em diferentes instituições financeiras passou de aproximadamente 2,1 em 2016 para 5,5 em 2023. Esse aumento significativo indica que muitos clientes das fintechs já possuíam contas em bancos tradicionais, sugerindo que o papel dessas novas instituições tem sido mais no sentido de complementar os serviços bancários existentes do que de incluir novos clientes no sistema financeiro.

Gráfico 7: Média de relacionamento bancário ativo por CPF – 2017 a 2023



Fonte: Banco Central do Brasil - BACEN.

Analisando o gráfico, nota-se que o aumento expressivo no número de novos clientes no mercado bancário ocorreu principalmente em 2020, período coincidente com o lançamento do

aplicativo Caixa Tem. Após 2020, embora a média de relacionamentos por CPF continue a crescer, não se observa um aumento similar no número total de novos clientes, indicando que o impacto das fintechs pode estar mais relacionado à expansão dos serviços para clientes já bancarizados do que à inclusão de novos participantes no sistema financeiro.

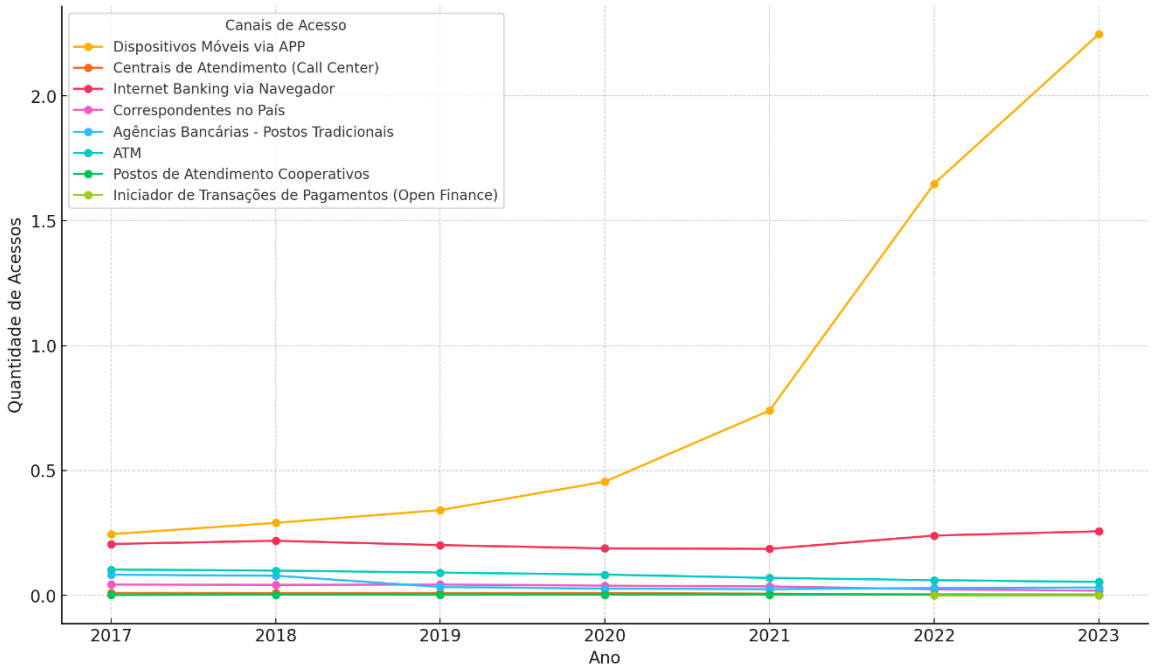
Embora as fintechs também tenham contribuído para a expansão dos serviços financeiros no Brasil, seu impacto parece estar mais relacionado à diversificação dos serviços para clientes que já possuíam contas em outras instituições. A principal conclusão que emerge desta análise é que a Caixa foi a instituição que mais significativamente ampliou o acesso ao sistema financeiro para novos clientes durante o período estudado.

5.5. Análise dos canais de acesso aos serviços financeiros

A evolução dos canais de acesso aos serviços financeiros no Brasil entre 2017 e 2023 reflete uma tendência global de digitalização do sistema bancário, que tem sido impulsionada por avanços tecnológicos e mudanças nas demandas dos consumidores. Esta seção analisa como a digitalização, exemplificada pelo crescimento do uso de plataformas como o Caixa Tem, tem contribuído para a inclusão financeira. Além disso, discutiremos a importância contínua dos canais físicos, como agências bancárias e correspondentes, no contexto brasileiro.

O período entre 2017 e 2023 foi marcado por um crescimento expressivo no uso de canais digitais para o acesso a serviços financeiros. Essa tendência foi acelerada pela pandemia de COVID-19 e pela necessidade de alternativas aos serviços presenciais. O lançamento do Caixa Tem em 2020, como uma plataforma digital para a distribuição de auxílios emergenciais e outros benefícios sociais, exemplifica essa transformação. Ao facilitar o acesso a uma conta bancária e a serviços básicos, o Caixa Tem desempenhou um papel importante na inclusão financeira de milhões de brasileiros, especialmente aqueles das faixas de renda mais baixas.

Gráfico 8: Evolução do uso dos canais para acesso bancário – 2017 a 2023



Fonte: Banco Central do Brasil - BACEN.

Os dados indicam um crescimento significativo na adoção de canais digitais, com um aumento expressivo nas transações realizadas por meio de aplicativos móveis e internet banking. Esse crescimento reflete tanto a popularização dos smartphones quanto a crescente confiança dos consumidores nos canais digitais. A digitalização do sistema bancário, ao reduzir barreiras de acesso e simplificar processos, tem se mostrado uma ferramenta eficaz para promover a inclusão financeira, especialmente em um país com as dimensões e a diversidade socioeconômica do Brasil.

Apesar do crescimento dos canais digitais, as transações em canais físicos, como agências bancárias e correspondentes, mantiveram-se estáveis ao longo do período analisado. Isso sugere que uma parcela significativa da população ainda depende do atendimento presencial para acessar serviços bancários, seja por falta de habilidade digital, acesso limitado à internet ou por

preferência pessoal. Este cenário ressalta a importância dos canais físicos em um país que ainda enfrenta desafios estruturais no acesso à tecnologia e à internet.

A Caixa Econômica Federal se destaca por sua extensa rede de agências, postos de atendimento e correspondentes bancários, como as lotéricas. Essa infraestrutura física é um diferencial importante, especialmente em áreas onde o acesso à internet é limitado ou onde a população tem menor familiaridade com os canais digitais. A presença física robusta da Caixa complementa sua estratégia digital, garantindo que a inclusão financeira não seja apenas uma questão de acessibilidade tecnológica, mas também de proximidade e suporte ao cliente.

Estudos como os de Neri (2022), que analisam o Mapa da Nova Pobreza, indicam que o Brasil ainda enfrenta grandes desafios em termos de desigualdade de acesso à infraestrutura tecnológica e à internet, o que torna a manutenção dos canais físicos essencial para garantir que a inclusão financeira alcance todas as camadas da população, especialmente as mais vulneráveis. A análise dos canais de acesso aos serviços financeiros no Brasil entre 2017 e 2023 demonstra uma clara tendência de digitalização, impulsionada por plataformas como o Caixa Tem. A digitalização tem se mostrado um fator chave para a expansão da inclusão financeira, facilitando o acesso ao portfólio bancário para milhões de brasileiros. No entanto, a estabilidade no uso dos canais físicos destaca a importância contínua das agências e correspondentes bancários, especialmente para aqueles que enfrentam barreiras tecnológicas.

A capacidade da Caixa Econômica Federal de combinar uma estratégia digital eficaz com uma presença física abrangente posiciona a instituição de forma única no mercado, especialmente em comparação com as fintechs, que dependem quase exclusivamente de canais digitais. Esta combinação de canais pode ser vista como um diferencial estratégico, garantindo que a inclusão financeira no Brasil seja ampla e verdadeiramente acessível a todos.

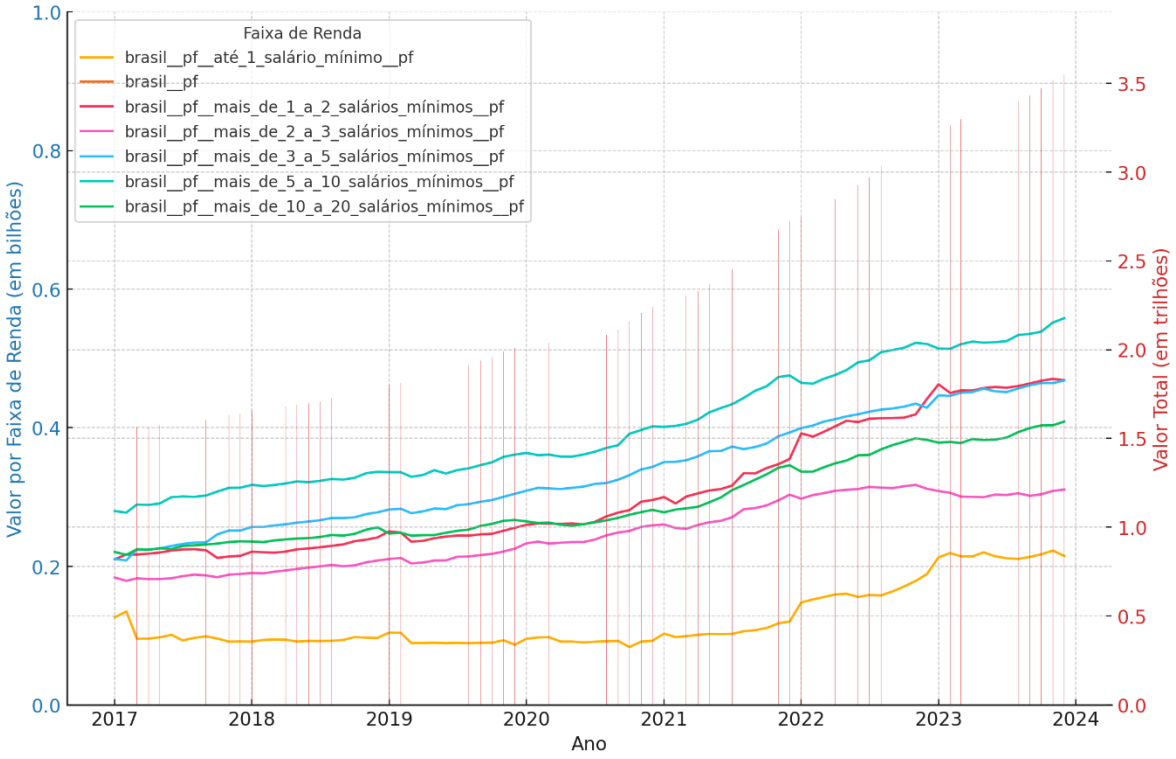
5.6. Análise do acesso ao crédito e impacto na inclusão financeira

O acesso ao crédito é um componente importante da inclusão financeira, pois permite que indivíduos e pequenas empresas possam financiar investimentos, lidar com emergências e melhorar sua qualidade de vida. Nesta seção, examinaremos como o acesso ao crédito evoluiu no Brasil entre 2017 e 2023, com foco especial nas faixas de renda mais baixas, tradicionalmente as mais desatendidas pelo sistema financeiro.

Os dados do Sistema de Informações de Crédito (SCR) do Banco Central do Brasil revelam que, entre 2017 e 2023, houve uma expansão no acesso ao crédito, embora de forma

desigual entre as diferentes faixas de renda. Enquanto as faixas de renda mais altas continuaram a acessar crédito com relativa facilidade, as faixas de renda mais baixas tiveram um crescimento mais modesto no acesso a esse tipo de produto financeiro.

Gráfico 9: Evolução do acesso ao crédito por faixa de renda – 2017 a 2023



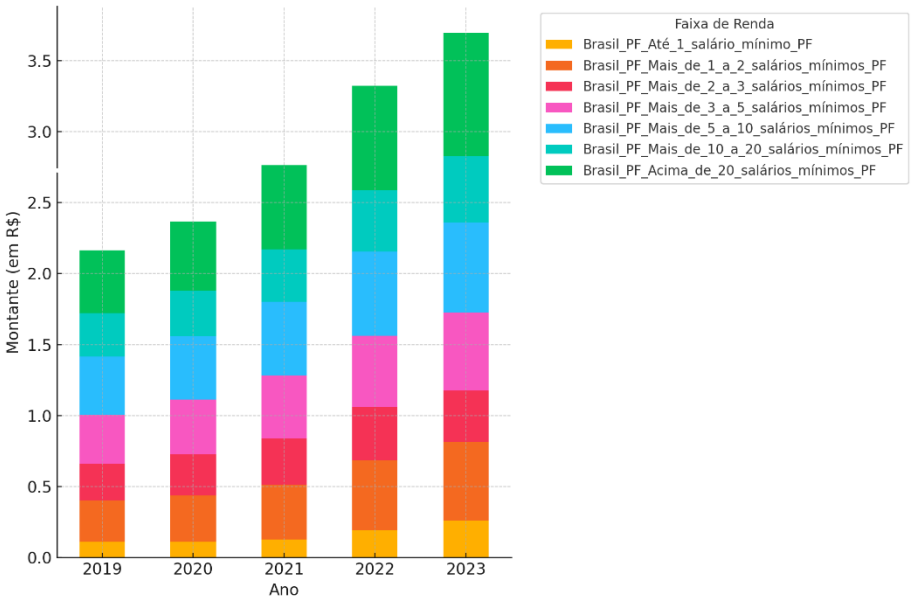
Fonte: Banco Central do Brasil - BACEN.

O gráfico demonstra que, apesar do aumento no número de operações de crédito entre as faixas de renda mais baixas, a maior parte do crédito ainda está concentrada nas faixas de renda mais alta. Isso indica que, embora o Brasil tenha feito progressos em termos de inclusão financeira básica, como o acesso a contas bancárias, o acesso pleno ao crédito ainda é limitado para as populações de menor renda. Essa limitação é um dos principais desafios para a inclusão financeira abrangente no país.

A dificuldade de acesso ao crédito para as faixas de renda mais baixas está relacionada a fatores estruturais que dificultam a inclusão financeira plena. Estudos como os de Dev (2006) e Mehrotra e Yetman (2015) apontam que a falta de histórico de crédito, a ausência de garantias e a percepção de maior risco por parte das instituições financeiras são barreiras significativas para essas populações. Essas barreiras resultam em um ciclo onde as populações de baixa renda, sem

acesso a crédito formal, frequentemente recorrem a fontes informais, que têm condições mais onerosas e menos seguras.

Gráfico 10: Distribuição do crédito por faixa de renda, montante em trilhões de reais – 2019 a 2023



Fonte: Banco Central do Brasil - BACEN.

A distribuição do crédito mostra uma disparidade significativa entre as diferentes faixas de renda, com a maior parte do crédito sendo direcionado para as faixas de renda mais alta. Esse desequilíbrio é um obstáculo para o desenvolvimento econômico equitativo, já que o crédito é um importante motor de crescimento. A falta de acesso a crédito formal adequado impede que as populações mais vulneráveis possam melhorar suas condições econômicas de forma sustentável.

Devido a uma nova segregação nos dados a partir de 2019 na base do SCR, o gráfico da distribuição do crédito não traz os dados de 2017 a 2018. A análise do acesso ao crédito no Brasil entre 2019 e 2023 revela que, embora tenham sido feitos progressos no aumento do acesso ao sistema financeiro básico, a inclusão financeira plena ainda enfrenta desafios significativos. O crédito, um componente essencial da inclusão financeira, continua sendo menos acessível para as faixas de renda mais baixas, limitando as oportunidades de desenvolvimento econômico para essas populações.

As barreiras estruturais identificadas por estudos existentes, como a falta de garantias e a percepção de risco elevado, precisam ser abordadas para que o Brasil possa alcançar uma inclusão financeira verdadeiramente abrangente. Programas como o Caixa Tem podem desempenhar um papel importante na mitigação dessas barreiras, especialmente se forem combinados com políticas públicas direcionadas à redução das desigualdades no acesso ao crédito.

6. CONCLUSÃO

Este estudo teve por objetivo de analisar a evolução da inclusão financeira no Brasil entre 2017 e 2023, focando no papel da Caixa Econômica Federal no processo de bancarização de populações historicamente excluídas. Além disso, buscou-se comparar o desempenho do Brasil com outras grandes economias de características socioeconômicas e geográficas semelhantes, como China, Índia, Rússia e Estados Unidos, para avaliar a posição do Brasil no cenário global de inclusão financeira.

No que se refere à análise comparativa internacional, o Brasil apresentou um desempenho positivo em relação a outros países analisados, especialmente no que diz respeito à bancarização das populações mais vulneráveis. O aumento do número de adultos com conta em uma instituição financeira no Brasil foi mais acentuado em comparação com a média global, refletindo os esforços das instituições públicas e a implementação de soluções digitais. No entanto, a inclusão financeira plena, que abrange o uso frequente e adequado de serviços financeiros, ainda precisa ser consolidada no país.

Quanto à análise de acesso ao sistema bancário no Brasil, por renda e região, o primeiro objetivo foi analisar a expansão do relacionamento bancário no Brasil, com destaque para as regiões Norte e Nordeste e para as faixas de renda mais baixas. Os dados revelaram um avanço no número de contas bancárias ativas, especialmente nas regiões menos desenvolvidas, onde a inclusão financeira é um desafio mais considerável. Esse crescimento foi impulsionado por ferramentas digitais, como o aplicativo Caixa Tem, que facilitou a abertura de contas de forma remota durante a pandemia de COVID-19. A Caixa Econômica Federal desempenhou um papel de destaque nesse processo, sendo responsável pela abertura de milhões de contas, particularmente voltadas para beneficiários de programas sociais.

Embora o número de pessoas bancarizadas tenha aumentado de forma expressiva, o acesso ao crédito ainda se mostra restrito para as populações de baixa renda. As faixas de renda

mais altas continuam concentrando a maior parte das concessões de crédito, evidenciando a persistência de desigualdades. Esse cenário aponta para a necessidade de políticas que incentivem o desenvolvimento de produtos de crédito acessíveis e adaptados às necessidades das populações mais vulneráveis.

Durante o período analisado, a digitalização desempenhou um papel significativo, especialmente no contexto da pandemia de COVID-19, que acelerou a adoção de tecnologias digitais no setor bancário. O aplicativo Caixa Tem, como ferramenta digital de inclusão, emergiu como um catalisador significativo para o aumento da bancarização, permitindo que milhões de brasileiros abrissem contas bancárias e acessassem serviços financeiros essenciais de forma remota. No entanto, a análise dos dados mostrou que, apesar da expansão das plataformas digitais, a manutenção de canais físicos, como agências bancárias e correspondentes, continua sendo fundamental para populações em áreas onde o acesso à internet e à tecnologia é limitado. Essa constatação reforça a necessidade de uma estratégia híbrida, que combine a digitalização com a presença física, especialmente em um país com disparidades regionais tão acentuadas como o Brasil.

Cabe mencionar as limitações do estudo. Primeiramente, os dados utilizados são majoritariamente secundários, provenientes de bases públicas como o Global Findex do Banco Mundial e o Banco Central do Brasil. Isso impôs restrições quanto ao nível de detalhamento dos dados, especialmente no que diz respeito ao uso e frequência de acesso aos serviços financeiros pelos novos bancarizados. Não foi possível, por exemplo, analisar outras dimensões da inclusão financeira, como o uso de produtos financeiros mais complexos, a exemplo de seguros e investimentos, que são aspectos importantes para uma inclusão financeira completa.

Além disso, o estudo se concentrou no relacionamento bancário e no acesso ao crédito, sem considerar outras variáveis que também poderiam impactar a inclusão financeira, como a alfabetização financeira e a confiança nas instituições financeiras. A análise comparativa internacional também foi limitada, pois o último relatório do Banco Mundial ocorreu em 2021.

Em conclusão, o estudo mostrou que o Brasil teve avanços significativos na inclusão financeira entre 2017 e 2023, com a Caixa Econômica Federal desempenhando um papel essencial, especialmente através da implementação do Caixa Tem. O aumento da bancarização nas regiões Norte e Nordeste e entre as populações de baixa renda é um dos principais indicadores de sucesso, embora o acesso ao crédito ainda seja uma barreira para a inclusão

financeira plena. A digitalização dos serviços financeiros, impulsionada pela pandemia, mostrou-se uma estratégia eficaz para expandir o acesso, mas a manutenção dos canais físicos permanece relevante em um país com tantas desigualdades regionais.

Diante dessas constatações, é evidente que a Caixa vem atuando como um catalisador significativo para a inclusão financeira no Brasil. No entanto, para que essa inclusão seja completa e sustentável, é necessário que se avancem políticas que também abordem o acesso ao crédito de maneira mais equitativa, possibilitando que as populações de baixa renda não apenas acessem o sistema bancário, mas também tenham oportunidades reais de utilizar crédito e outros produtos financeiros de forma segura e eficiente.

Para estudos futuros, sugere-se a análise de produtos financeiros além do crédito, como seguros e investimentos, que são componentes fundamentais para a inclusão financeira sustentável. Outra área de pesquisa relevante seria uma investigação mais profunda sobre o impacto da alfabetização financeira e da confiança nas instituições sobre o uso e a adoção de serviços financeiros pelas populações recém-bancarizadas. Além disso, estudos com os novos usuários bancarizados poderiam fornecer informações importantes sobre as barreiras e oportunidades no uso dos serviços financeiros, contribuindo para o desenvolvimento de estratégias mais eficazes.

Finalmente, este estudo demonstra que a inclusão financeira é um processo contínuo e dinâmico, que exige a combinação de inovação tecnológica, políticas e estratégias efetivas e uma compreensão profunda das necessidades da população. Somente através dessa abordagem integrada é que o Brasil poderá alcançar uma inclusão financeira verdadeiramente universal e equitativa, onde todos os cidadãos tenham as mesmas oportunidades de prosperidade e segurança financeira.

REFERÊNCIAS

AKHTER, Nahid; KHALILY, B. Impact of mobile financial services on financial inclusion in Bangladesh. **Institute for Inclusive Finance and Development (InM), Working Paper**, v. 52, p. 1-26, 2017.

ANDRIANOVA, Svetlana; DEMETRIADES, Panicos; SHORTLAND, Anja. Government ownership of banks, institutions and economic growth. **Economica**, v. 79, n. 315, p. 449-469, 2012.

ARON, Janine. Mobile money and the economy: A review of the evidence. **The World Bank Research Observer**, v. 33, n. 2, p. 135-188, 2018.

ARNER, Douglas W.; BARBERIS, Janos; BUCKLEY, Ross P. The evolution of Fintech: A new post-crisis paradigm. **Geo. J. Int'l L.**, v. 47, p. 1271, 2015.

ANSHARI, Muhammad et al. Customer relationship management and big data enabled: Personalization & customization of services. **Applied Computing and Informatics**, v. 15, n. 2, p. 94-101, 2019.

AYADI, Rym et al. Banking business models monitor 2015 Europe. **Disponível em SSRN 2784334**, 2016.

AZIZ, Abdul; NAIMA, Umma. Rethinking digital financial inclusion: Evidence from Bangladesh. **Technology in Society**, v. 64, p. 101509, 2021.

BECK, Thorsten; DEMIRGUC-KUNT, Asli; LEVINE, Ross. Finance, inequality, and poverty: Cross-country evidence. 2004.

BANCO CENTRAL DO BRASIL BACEN. **Relatório de cidadania Financeira** 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL BACEN. **Relatório de cidadania Financeira** 2021.

BRYMAN, Alan. **Social research methods**. Oxford university press, 2016.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL CAIXA. Caixa Tem disponibiliza serviços em conta gratuita para mais de 105 milhões de brasileiros. **Caixa Notícias**. Disponível em https://caixanoticias.caixa.gov.br/noticia/24511/caixa-tem-disponibiliza-servicos-em-conta-gratuita-para-mais-de-105-milhoes-de-brasileiros. Acessado em 13 FEV 2024.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL CAIXA. **Relatório de sustentabilidade** 2021.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL CAIXA. **Relatório de sustentabilidade** 2023.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL CAIXA. **Relatório Integrado Caixa** 2020.

CORDEIRO, Joaquim Pedro de Vasconcelos. **Fintechs e inclusão financeira no Brasil: uma abordagem Delphi**. 2019. Tese de Doutorado.

CLARKE, Daniel; DERCON, Stefan. Insurance, credit and safety nets for the poor in a world of risk. **Financing for Overcoming Economic Insecurity**, p. 85-110, 2015.

CULL, R.; MORDUCH, J. Microfinance and economic development. Handbook of Finance and Development, November, 2018.

DE ARAUJO, Victor Leonardo; CINTRA, Marcos Antonio Macedo. **O papel dos bancos públicos federais na economia brasileira**. Texto para discussão, 2011.

DEMIRGÜÇ-KUNT, Asli; KLAPPER, Leora F.; SINGER, Dorothe. Financial inclusion and legal discrimination against women: evidence from developing countries. **World Bank Policy Research Working Paper**, n. 6416, 2013.

DEMIRGÜÇ-KUNT, Asli; SINGER, Dorothe. Financial inclusion and inclusive growth: A review of recent empirical evidence. **World bank policy research working paper**, n. 8040, 2017.

DEMIRGÜÇ-KUNT, Asli et al. **The Global Findex Database 2021: Financial inclusion, digital payments, and resilience in the age of COVID-19**. World Bank Publications, 2022.

DEMIRGÜÇ-KUNT, Asli et al. The Global Findex Database 2017: Measuring financial inclusion and opportunities to expand access to and use of financial services. **The World Bank Economic Review**, v. 34, n. Supplement_1, p. S2-S8, 2020.

DEMURIC-KUNT, A. et al. The Global Findex Database: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution. **World Bank**, 2017.

DEV, S. Mahendra. Financial inclusion: Issues and challenges. **Economic and political weekly**, p. 4310-4313, 2006.

ETIM, Alice S. Mobile banking and mobile money adoption for financial inclusion. **Research in Business and Economics Journal**, v. 9, p. 1, 2014.

HANNIG, Alfred; JANSEN, Stefan. Financial inclusion and financial stability: Current policy issues. 2010.

IANSITI, Marco et al. The truth about blockchain. **Harvard business review**, v. 95, n. 1, p. 118-127, 2017.

JOIA, Luiz Antonio; DOS SANTOS, Ricardo Paschoeto. ICT-equipped bank boat and the financial inclusion of the riverine population of Marajó Island in the Brazilian Amazon. **Information Systems Journal**, v. 29, n. 4, p. 842-887, 2019.

KHUNTIA, Rajanikanta. Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana (PMJDY): A new drive towards financial inclusion in India. **ZENITH International Journal of Business Economics & Management Research**, v. 4, n. 11, p. 10-20, 2014.

KING, Brett. **Bank 4.0: Banking everywhere, never at a bank**. John Wiley & Sons, 2018.

KLAPPER, Leora; EL-ZOGHBI, Mayada; HESS, Jake. Achieving the sustainable development goals: The role of financial inclusion. **Washington, DC: CGAP**, 2016.

KLEIN, Michael U.; MAYER, Colin. Mobile banking and financial inclusion: The regulatory lessons. **World Bank Policy Research Working Paper**, n. 5664, 2011.

KRIPPENDORFF, Klaus. **Content analysis: An introduction to its methodology**. Sage publications, 2018.

LA PORTA, Rafael; LOPEZ-DE-SILANES, Florencio; SHLEIFER, Andrei. Government ownership of banks. **The Journal of Finance**, v. 57, n. 1, p. 265-301, 2002.

LEVINE, R. Finance and Growth: Theory and Evidence. **Handbook of Economic Growth**, v. 1, 2005.

MEHROTRA, Aaron N.; YETMAN, James. Financial inclusion-issues for central banks. **BIS Quarterly Review March**, 2015.

MHLANGA, David. Industry 4.0 in finance: the impact of artificial intelligence (ai) on digital financial inclusion. **International Journal of Financial Studies**, v. 8, n. 3, p. 45, 2020.

MICCO, Alejandro; PANIZZA, Ugo. Bank ownership and lending behavior. **Economics letters**, v. 93, n. 2, p. 248-254, 2006.

MICCO, Alejandro; PANIZZA, Ugo; YANEZ, Monica. Bank ownership and performance. Does politics matter?. **Journal of Banking & Finance**, v. 31, n. 1, p. 219-241, 2007.

MORAWCZYNSKI, Olga; PICKENS, Mark. Poor people using mobile financial services: observations on customer usage and impact from M-PESA. 2009.

NERI, Marcelo. Mapa da nova pobreza. 2022.

ÓSKARSDÓTTIR, María et al. The value of big data for credit scoring: Enhancing financial inclusion using mobile phone data and social network analytics. **Applied Soft Computing**, v. 74, p. 26-39, 2019.

OZILI, Peterson K. Financial inclusion research around the world: A review. In: **Forum for social economics**. Routledge, 2021. p. 457-479.

SARMA, Mandira; PAIS, Jesim. Financial inclusion and development. **Journal of international development**, v. 23, n. 5, p. 613-628, 2011.

SANTOS, Clodoaldo Barbosa dos. **Inclusão financeira e desenvolvimento econômico: uma análise sob o contexto brasileiro**. 2020. Tese de Doutorado.

SARKAR, Raja; DAS, Sabyasachi. Digitalization and its impact on financial transactions in India. Frontiers of Digital Finance, 2018.

SEKARAN, Uma; BOUGIE, Roger. **Research methods for business: A skill building approach**. john wiley & sons, 2016.

SHIPALANA, Palesa. Digitising financial services: A tool for financial inclusion in South Africa. **South African Institute of International Affairs**, p. 1-38, 2019.

SIDDIK, Md Nur Alam et al. Financial inclusion through mobile banking: a case of Bangladesh. **Journal of Applied finance and Banking**, v. 4, n. 6, p. 109, 2014.

THAKOR, Anjan V. Fintech and banking: What do we know?. **Journal of financial intermediation**, v. 41, p. 100833, 2020.

YIN, Robert K. **Case study research and applications**. Thousand Oaks, CA: Sage, 2018.

ZETZSCHE, Dirk A.; ARNER, Douglas W.; BUCKLEY, Ross P. Decentralized finance (defi). **Journal of Financial Regulation**, v. 6, p. 172-203, 2020.