

Panorama mundial
da inclusão financeira
postal
Modelos comerciais
e principais questões





UPU | UNIÃO
POSTAL
UNIVERSAL

Panorama mundial da inclusão financeira postal

Modelos comerciais e principais questões

Alexandre Berthaud
Gisela Davico

Fevereiro de 2013



Publicação da União Postal Universal (UPU)
Berna, Suíça

Salvo menção em contrário, os direitos autorais ligados a esta publicação são de propriedade da UPU. A reprodução do seu conteúdo para fins não comerciais é autorizada, desde que a fonte seja citada de forma adequada. Esta autorização não se aplica aos conteúdos cujos direitos autorais são de propriedade de terceiros. A autorização de reproduzir os conteúdos criados por estes terceiros só pode ser concedida pelos proprietários dos referidos direitos autorais.

ISBN 978-92-95025-55-4

Título: Panorama mundial da inclusão financeira postal – Modelos comerciais e principais questões.

Publicado em Março de 2013.

União Postal Universal
Postal Financial Inclusion Project
P.O. Box 312
3000 BERNE 15
SUÍÇA

Tel: +41 31 350 36 23

Fax: +41 31 351 31 11

Correio eletrónico: alexandre.berthaud@upu.int

www.upu.int

Impresso na Suíça pelos serviços de impressão da Secretaria Internacional da UPU. Copyright © 2013 União Postal Universal. Todos direitos reservados.

Índice

PREFACIO	Sua Alteza Real a Princesa Máxima dos Países Baixos, Mandatária especial do Secretário Geral das Nações Unidas para a promoção dos sistemas de financiamento do desenvolvimento global.	7
RESUMO	. . . . .	10
I. INTRODUÇÃO	. . . . .	13
A.	Um bilhão de pessoas têm acesso aos serviços bancários graças aos Correios.	13
B.	É preciso ampliar os conhecimentos.	13
C.	Inclusão financeira – A visão do setor postal	14
D.	Visão geral da inclusão financeira	14
E.	Principais desafios no âmbito da inclusão financeira.	15
	Acessibilidade	15
	Tarifas acessíveis	18
II. MODELOS COMERCIAIS	. . . . .	21
	Modelo 0 – Locação de instalações (Malawi).	23
	Modelo 1 – Fornecedor de liquidez (Quênia)	23
	Modelo 2 – Serviços transacionais próprios do Correio (Bangladesh)	32
	Modelo 3 – Parceria com um prestador de serviços financeiros (Brasil)	32
	Modelo 4 – Serviços financeiros e de poupança postais não submetidos a licença (Argélia)	36
	Modelo 5 – Serviços financeiros postais submetidos a licença (Marrocos)	39
	Modelos comerciais – Conclusão	42
III. PRINCIPAIS QUESTÕES RELATIVAS À INCLUSÃO FINANCEIRA POSTAL	. . . . .	44
A.	Rede	44
	1. Extensão	44
	2. Conectividade	48
	3. Plena utilização da rede.	50
B.	Pessoal	50
C.	Capacidade financeira	56
D.	Confiança	59
E.	Automatização e integração dos processos	59
	1. Automatização informática	59
	2. Processo	60
	3. Gestão da tesouraria	61
F.	Vontade de promover a inclusão financeira	66
	1. Apoio ministerial	67
G.	Plano de governança entre o Correio e os serviços financeiros postais	67
	1. Departamento do Correio dedicado aos serviços financeiros	67
	2. Banco postal ou de poupança como filial do Correio	67
	3. Banco postal totalmente independente e desgaste da parceria com o Correio	68

H.	Contexto jurídico e regulamentar	68
1.	Supervisão do banco central	69
2.	Licença bancária parcial para implantar serviços de poupança postal	70
3.	Diretrizes relativas aos agentes bancários e abertura de contas pelo Correio em nome de um banco parceiro	70
4.	Autorização para os agentes de seguro	71
5.	Acesso direto aos sistemas nacionais de pagamento de massa	72
6.	Autorização ao Correio para a emissão dinheiro eletrônico (se as condições prévias forem cumpridas)	72
I.	Marketing	72
J.	Flexibilidade (horários de funcionamento e ajuste às necessidades)	72
K.	Conclusão – Elaboração de indicadores de sucesso e de uma classificação geral dos países	73
IV.	CONCLUSÕES E MAPEAMENTO DE OPORTUNIDADES PARA A INCLUSÃO FINANCEIRA	75
	Correios avançados	75
	Correios emergentes com capacidade e disposição de promover a inclusão financeira postal	75
	Correios em vias de modernização – Operadores postais desejosos de promover a inclusão financeira postal mas que não tem a capacidade necessária para conseguir plenamente	76
	Correios menos avançados	77
	Recomendações dirigidas aos doadores	78
	Resultados potenciais do plano de ação	78
	Encontrar o equilíbrio entre sustentabilidade e desempenho, e entre inclusão financeira postal e segurança	79
V.	VISÃO GERAL POR REGIÃO	80
ANEXO 1	Panorama mundial dos modelos comerciais permitindo a inclusão financeira postal	89
LISTA DAS ILUSTRAÇÕES	. . . . .	97
LISTA DE QUADROS	. . . . .	100

Agradecimentos

Este relatório foi redigido pelo Sr. Alexandre Berthaud, especialista em inclusão financeira junto à União Postal Universal (UPU), e pela Sr^a Gisela Davico, consultora especializada em inclusão financeira que forneceu preciosa ajuda durante a compilação e a análise dos dados. Gostaríamos de agradecer às seguintes pessoas pelo tempo a nós dedicado e por toda a expertise disponibilizada por ocasião do processo de revisão externa: Sr^a Tamara Cook, gestora do programa «Serviços financeiros destinados aos pobres», da Fundação Bill e Melinda Gates; Sr^a Isabelle Huynh, responsável sênior pelas operações do Departamento de Tecnologias da Informação e de Comunicações do Banco Mundial; Sr^a Antonique Koning, especialista em microfinanças junto ao Grupo Consultivo de Assistência aos Pobres (GCAP); e Sr. Hayder Al-Baghdadi, gestor de subvenções e de políticas junto à Aliança para a Inclusão Financeira (AIF). Também dirigimos nossos agradecimentos ao Sr. Nils Clotteau, perito em projetos estratégicos e mobilização de recursos, pelos esclarecimentos trazidos ao longo de todo o processo de redação do relatório e por suas observações construtivas durante as múltiplas revisões internas. Agradecemos,

ainda, ao Sr. José Ansón, perito em economia postal na UPU, e ao Sr. Matthias Helble, perito em estatística na UPU, por suas contribuições em prol da elaboração do questionário e da revisão interna; ao Sr. Rémy Pedretti pelo layout. Enfim, o presente relatório não teria sido elaborado sem o apoio financeiro da Fundação Bill & Melinda Gates, para os trabalhos da UPU sobre a inclusão financeira postal.

Apresentamos nossos agradecimentos, igualmente, aos 123 Países-membros que dedicaram parte de seu tempo a responder ao longo questionário que lhes foi enviado. Por fim, agradecemos aos seguintes países que, ao participar das conferências telefônicas, nos forneceram dados qualitativos essenciais para a elaboração de estudos de caso de países: Argentina, Belize, Butão, Bolívia, Burundi, Camboja, Colômbia, Gana, Guatemala, Guiana, Índia, Indonésia, Cazaquistão, Líbano, México, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, República Popular Democrática do Laos, Ilhas Salomão, Sérvia, Suriname, Tunísia e Iêmen.

As opiniões expressas neste relatório refletem apenas a visão de seus autores, e não necessariamente a da UPU ou de seus parceiros de desenvolvimento.

União Postal Universal

Criada em 1874, a União Postal Universal (UPU), cuja sede situa-se em Berna, capital da Suíça, é a segunda organização internacional mais antiga e uma agência especializada da ONU. Contando com seus 192 Países-membros, a UPU é o principal fórum de cooperação entre os atores do setor postal que permite assegurar uma verdadeira rede universal de produtos e serviços modernos.

A organização desempenha um papel de conselho, de mediação e de ligação, e fornece, sempre que necessário, assistência técnica. Ela fixa as regras relativas à troca de correio internacional e formula recomendações para estimular o crescimento dos volumes de correspondências, de encomendas e dos serviços financeiros, e para melhorar a qualidade dos serviços oferecidos aos clientes.

Nos últimos anos, a elaboração de ferramentas eficazes que permitem a inclusão financeira da população tornou-se prioridade para os governos dos países industrializados e em desenvolvimento. Ao mesmo tempo, os operadores postais buscaram novas soluções para garantir sua viabilidade econômica, apesar da estagnação do volume de correspondências, que constituem sua principal atividade. É nesse contexto que a UPU e o setor postal começaram a dar particular atenção ao papel da rede postal na inclusão financeira. Cada vez mais, os Países-membros da UPU em desenvolvimento e seus operadores postais solicitam assistência técnica para implantar serviços financeiros postais capazes de alcançar toda a população, principalmente as pessoas não bancarizadas ou que vivem nas zonas rurais.

A UPU, na qualidade de organização internacional protetora do setor postal, por sua posição estratégica, decidiu se tornar um centro de conhecimentos postais. Elaborando um programa de inclusão financeira postal, a UPU oferece assistência técnica a seus Países-membros a fim de ajudá-los a construir estratégias nessa área.

Esse programa foi lançado pela Secretaria Internacional durante o ciclo de trabalho 2009–2012. Em 2011, ele foi reforçado por uma doação da Fundação Bill & Melinda Gates. Ao incentivar a utilização da rede postal para favorecer a inclusão financeira, a UPU ajuda os governos a alcançarem seus objetivos nacionais ligados à inclusão financeira e contribui para a realização dos Objetivos do Milênio para o Desenvolvimento (OMD), em particular o Objetivo 1, isto é, reduzir a pobreza extrema e a fome.

Em 2012, o Congresso Postal Universal de Doha ressaltou a importância, para o setor postal, de empregar esforços em prol de serviços financeiros acessíveis a todos, sobretudo nos países em desenvolvimento. O presente relatório fornece uma visão geral atual da inclusão financeira postal mundial. Baseando-se nas respostas de 123 Países-membros a um questionário e nas experiências tiradas das missões in loco, ele destaca, pela primeira vez, os principais modelos comerciais utilizados no mundo inteiro pelo Correio para propor serviços financeiros acessíveis a todos, e apresenta os principais fatores que podem conduzir os operadores postais a resultados conclusivos sobre o assunto. Um índice foi elaborado com base nesses fatores de sucesso a fim de avaliar a capacidade de um operador de se tornar um propulsor da inclusão financeira. O presente relatório propõe, ainda, uma classificação dos países segundo esse índice. Tal classificação poderia ser uma ferramenta fundamental para a tomada de decisões e para permitir que os países comparem sua situação com os demais.

Este relatório vem preencher as lacunas existentes, permitindo que os governos e os operadores postais explorem as perspectivas que surgirão nos próximos anos quanto à inclusão financeira; ele poderia se tornar um instrumento de primeiro plano para solucionar os problemas de exclusão financeira.

Prefácio



Sua Alteza Real a princesa Máxima dos Países Baixos
Mandatária especial do Secretário Geral das Nações Unidas para a promoção dos sistemas de financiamento do desenvolvimento global

Panorama mundial da inclusão financeira postal: modelos comerciais e principais questões
União Postal Universal

Como Mandatária especial do Secretário Geral das Nações Unidas, eu fico feliz que a União Postal Universal estude de perto a maneira pela qual as atividades postais podem favorecer a inclusão financeira e social. Em muitos países, as agências de correios são parte integrante da infraestrutura e contribuem para a prosperidade da comunidade disponibilizando para ela meios de comunicação confiáveis. Os serviços financeiros acessíveis a todos também fazem parte dos pilares da infraestrutura de um país. Com efeito, eles são um meio de fornecer e de acelerar o crescimento econômico e o desenvolvimento social, já que ajudam a população e as empresas a gerar receitas e empregos, a se proteger contra riscos imprevistos e a revelar seu potencial.

Por que a inclusão financeira é crucial?

Hoje, dois bilhões e meio de pessoas, isto é, mais de um terço da população mundial, não têm acesso a sistemas financeiros formais. Essa exclusão atinge, particularmente, as populações de baixa renda e as pessoas que vivem nos países emergentes e em desenvolvimento: em todo o mundo, cerca de 75% das pessoas desfavorecidas estão nessa situação¹. Por outro lado, 200 milhões de pequenas e médias empresas (PME) situadas nos países emergentes ou em desenvolvimento não beneficiam de financiamentos adequados. Consequentemente, particulares e empresas devem recorrer a mecanismos financeiros informais, dispendiosos e pouco eficazes, a fim de ter acesso ao dinheiro necessário, quer para poder comprar o material para

ampliar uma panificadora ou uma oficina de usinagem, quer para pagar as despesas de escola e de saúde dos filhos, ou, ainda, para comprar produtos de primeira necessidade, como alimentos. Outros devem se virar sem esse dinheiro e, para as empresas, por exemplo, isso significa privar-se de possibilidades de crescimento e de produtividade.

Os serviços financeiros podem, realmente, fazer a diferença. No que diz respeito aos serviços financeiros informais, eles permitem reduzir – ou mesmo suprimir – diversas despesas e custos ocultos, e ganhar tempo evitando malabarismos entre múltiplas fontes paralelas (liquidez, empréstimos e outros). No caso das famílias desfavorecidas, uma diferença de algumas porcentagens na renda pode mudar a situação e ser sinônimo de melhorias no âmbito da escolarização dos filhos, da qualidade da alimentação ou dos cuidados básicos de saúde. Para os chefes de empresa e os agricultores, o acesso às facilidades de crédito e a financiamentos acessíveis a longo prazo, bem como a formas de pagamento seguras, pode conduzir rapidamente a margens de lucro mais elevadas, a investimentos no campo dos equipamentos essenciais, à criação de estoques e a outros resultados capazes de contribuir para o crescimento dos negócios. Isso ocorre, particularmente, quando os produtos financeiros são concebidos para responder às necessidades específicas dos clientes. Por exemplo, soluções adaptadas de poupança, de seguro e de empréstimo podem permitir aumentar a produtividade agrícola e a renda da população rural. Uma pesquisa conduzida junto a agricultores de Malaui demonstrou que a melhoria das soluções de poupança, sobretudo por meio de contas de poupança destinadas a um objetivo específico que não podem ser desbloqueadas pelos clientes antes de uma determinada data, permitiu realizar importantes economias e aumentar os investimentos em insumos agrícolas tais como sementes ou fertilizantes, aumentando, assim, as receitas provenientes das colheitas². Na Índia, os programas de seguro colheita permitiram que os agricultores se voltassem para culturas mais frágeis, porém igualmente mais lucrativas, e que, assim, reforçassem seus investimentos. Projetos pilotos desenvolvidos na África indicam que o seguro colheita ajuda os agricultores a obterem empréstimos formais, pois tal seguro constitui uma proteção contra os riscos. Ele pode, igualmente, fazer baixar o custo dos financiamentos.

É pouco provável que uma única instituição possa propor todos os produtos financeiros de que as pessoas desfavorecidas e as pequenas empresas necessitam. De fato, é preciso compreender as necessidades, o contexto e o mercado em escala local para fornecer produtos

¹ Base de dados sobre a integração financeira (Global Findex), Banco Mundial, 2012.

² Jake Kendall, *Giving Farmers in Malawi a Better Way to Saving Their Harvest Proceeds*, publicação da Fundação Bill & Melinda Gates, Novembro de 2010.

financeiros de qualidade. Além disso, cada produto apresenta riscos e desafios que lhe são próprios. Assim, competências específicas e parcerias entre instituições frequentemente são necessárias. Como é importante oferecer um leque diversificado de serviços financeiros, é bem provável que o mercado tenha diferentes fornecedores oferecendo seus serviços a particulares e a pequenas empresas.

Contexto necessário à inclusão financeira

Nos últimos anos, o discurso mundial concentrou-se, inicialmente, no conceito de «microcrédito», em seguida no de «microfinança», e atualmente na «inclusão financeira», para responder à evolução da situação. Hoje, uma maior atenção é atribuída ao conjunto de elementos necessários à inclusão financeira e aos efeitos desta última sobre a vida cotidiana, o bem-estar e o desenvolvimento.

Um dos principais papéis do governo é criar um contexto favorável ao surgimento de um mercado dinâmico de serviços financeiros, onde atuem fornecedores confiáveis e variados. Por isso, o país deve dispor de infraestrutura interna, zelar pela regulamentação e pela supervisão do setor, mas também propor soluções eficazes que favoreçam a concorrência e que garantam a proteção dos consumidores. Ele deve, igualmente, promover a inovação a fim de fornecer às empresas e aos lares atingidos pela exclusão financeira produtos úteis, acessíveis e adaptados às suas necessidades. As tecnologias das comunicações estão na vanguarda da inovação. Os telefones móveis estão transformando nossas práticas comerciais, a forma de utilizarmos as redes sociais, de compartilharmos as informações e de resolvermos os problemas urgentes. Eles também nos oferecem novas possibilidades de pagamento e de gestão de contas. Eles constituem um meio de melhorar o acesso aos serviços financeiros e de fazer baixar seus custos, já que permitem o fornecimento de serviços financeiros sustentáveis na maioria dos lugares onde vivem e trabalham as populações desfavorecidas. Disponibilizar essas inovações – e muitas outras – requer, contudo, que diversos setores cooperem e atuem de maneira coordenada, principalmente o Ministério das Comunicações, o banco central, as empresas de telefonia móvel, os organismos de auxílio social, os bancos comerciais e os comerciantes. Mais do que nunca, é bem-vindo e desejável que o Ministério das Comunicações garanta a direção e a coordenação das operações dentro do governo e com os parceiros do setor financeiro. Isso é o que já ocorre no Brasil, no Quênia, na Índia, nas Filipinas e na Tanzânia, que são apenas alguns exemplos do número crescente de países que se comprometeram a trabalhar em prol da inclusão financeira dos menos favorecidos.

Papel da rede postal na inclusão financeira

As redes postais apresentam um grande potencial no que tange à inclusão financeira. Por todo o mundo,

existem exemplos de como o Correio tem utilizado sua presença para propor serviços financeiros. A maior parte das agências de correios oferece serviços de remessa de fundos, de transferência de dinheiro e de pagamento de faturas. Algumas propõem, inclusive, serviços de conta de poupança, ou mesmo uma gama completa de serviços bancários. Outras, ainda, implantaram um sistema de portfólio móvel. O Correio pode, igualmente, ser integrado às estratégias governamentais que visam privilegiar os pagamentos dos salários, auxílios e outros benefícios por via eletrônica, a fim de ganhar em eficiência e em transparência, além de reduzir os custos. Existem, particularmente, exemplos bastante significativos nos quais o Correio soube explorar, da melhor forma, sua infraestrutura de alcance nacional, aplicando modelos comerciais baseados na redução dos custos e no aumento dos volumes. O Correio é igualmente um vetor de acesso e de diminuição de custos, pois a abertura e a gestão de uma conta postal são frequentemente menos onerosas que as de uma conta tradicional. Além disso, em muitas regiões, as agências de correios já estão no centro da vida da comunidade.

Assim, o Correio pode mudar consideravelmente a vida das populações desfavorecidas incentivando-as a optar pelos serviços financeiros formais aos quais ele garante o acesso. A União Postal Universal estima que um bilhão de pessoas que vivem em 50 países do globo puderam ter acesso aos serviços bancários graças às redes postais.

A solidez da rede postal também pode fazer a diferença. Entretanto, convém que os responsáveis postais, os tomadores de decisões, os prestadores de serviços financeiros e os doadores sejam realistas quanto ao papel e à abordagem comercial de cada operador postal em relação aos serviços financeiros. A confiança da clientela, sobretudo, é crucial. No caso do Correio, a confiança dos usuários é influenciada pela fiabilidade nos serviços que fazem parte de suas principais atividades, como o encaminhamento das correspondências e das encomendas. Se esses serviços não forem fiáveis, os usuários estarão pouco inclinados a confiar seu dinheiro ao Correio. Além disso, nós infelizmente pudemos ver o que pode acontecer quando as instituições e os produtos financeiros não são corretamente gerenciados e controlados, ou quando os empréstimos são excessivamente incentivados ou são propostos a taxas exorbitantes. É necessário, portanto, que os bancos postais atuem de forma responsável, sustentável e independente em todos os planos, inclusive no que diz respeito à utilização e ao investimento dos fundos depositados. Assim, as iniciativas de criação, pelas redes postais, de entidades financeiras independentes no plano jurídico e submetidas à regulamentação, tais como aquelas apresentadas neste relatório, são fortemente incentivadas. Elas são igualmente essenciais para definir as boas práticas e para elaborar modelos comerciais viáveis.

Contudo, a implantação de um banco postal não será pertinente para todos os países. Em determinados casos, provavelmente será mais prudente que o Correio seja um prestador de serviços para as instituições financeiras ou as empresas de telefonia móvel. Devido ao aumento das comunicações digitais e à queda das receitas provenientes dos objetos postais, é difícil para os Correios do mundo inteiro conservarem sua infraestrutura e seu efetivo. Assim, diversos Correios voltam-se para a venda de produtos e serviços adicionais. Tornar-se parceiro bancário dos organismos que oferecem serviços financeiros ou alugar parte de suas instalações para estes últimos pode permitir que os correios produzam receitas suplementares valorizando, ao mesmo tempo, seu principal papel. Tal escolha lhes permite também evitar as dificuldades ligadas à regulamentação, à capacidade de gestão e à separação das operações e, dessa forma, concentrar-se em seus pontos fortes, enquanto os parceiros assumem sua própria responsabilidade gerenciando suas competências na área financeira. Além disso, tudo isso pode favorecer a concorrência no setor financeiro, concorrência essa que estimula a inovação e permite baixar os preços, o que é positivo para os clientes, para as empresas e para o mercado como um todo. Entretanto, cabe às redes postais tornarem-se parceiros de escolha dos organismos que propõem serviços financeiros ou de portfólio móvel. Tal orientação poderia ser transformadora em vários países.

Repercussões sociais dos serviços financeiros

A inclusão financeira não consiste unicamente na prestação de serviços financeiros; ela ocasiona igualmente mudanças na vida, no bem-estar e no desenvolvimento. Quando eu encontro clientes, famílias, comerciantes, responsáveis pela tomada de decisões e chefes de governo, fico fascinada com os projetos que eles conseguiram desenvolver graças à acessibilidade a uma conta bancária, a um empréstimo ou a um seguro, e com a forma pela qual os serviços financeiros estão associados aos serviços dos organismos focados nas necessidades sociais e no auxílio ao desenvolvimento. Atualmente, as redes postais podem desempenhar um papel decisivo para as populações desfavorecidas. Vários países já abriram brilhantemente o caminho. Em Botsuana, o Correio propõe espaços de comunicação (Kitsong centers) onde é possível ter acesso aos formulários governamentais e à documentação agrícola. Outros países utilizam a rede postal para encaminhar móveis e equipamentos escolares. No Brasil, o Correio participa, inclusive, de campanhas de sensibilização contra o HIV/AIDS.

Como ir mais longe? Talvez associando-se a farmácias para distribuir medicamentos. Ou trabalhando com os ministérios da saúde e das questões sociais para implantar transferências condicionais de renda. Ou, ainda, criando parcerias com empresas agrícolas para enviar a colheita de um agricultor diretamente ao comprador. O dinheiro poderia ser diretamente deposi-

tado em uma conta de poupança. Anualmente, essa conta seria automaticamente debitada e o correio entregaria as sementes e os fertilizantes para a colheita seguinte. As possibilidades são infinitas, e espero que o Correio trabalhe de mãos dadas com os ministérios das questões sociais, com empresas inovadoras e com outras partes interessadas para explorar todas essas possibilidades. A União Postal Universal pode desempenhar um papel propulsor nesse sentido. Por exemplo, ela pode colaborar com as demais agências das Nações Unidas e com os responsáveis governamentais a fim de determinar se, em um determinado país, o Correio pode estabelecer parcerias para tornar-se prestador de serviços financeiros no intuito de concretizar objetivos específicos de desenvolvimento. O potencial é realmente ilimitado.

Compartilhamento de conhecimentos

Os progressos realizados são notáveis, e as possibilidades a serem exploradas para fazer com que a inclusão financeira seja uma realidade são ainda mais numerosas. Contudo, nada é possível a curto prazo, sobretudo sem esforços conjuntos, sem supervisão ou assistência. Consequentemente, eu incentivo a União Postal Universal e os demais parceiros a darem particular atenção aos países que já fizeram da inclusão financeira uma prioridade ou que já implantaram processos de coordenação. Entre eles, encontramos os países que se engajaram na criação de estratégias nacionais e de instrumentos de coordenação como parte do Programa do G20 para a aprendizagem dos parceiros sobre a inclusão financeira, os países cujos organismos de regulamentação financeira fixaram ações e objetivos imediatos a serem realizados para fazer a inclusão financeira avançar em conformidade com a Declaração de Maya, e os países que se mobilizaram para que as transações governamentais passem a ser efetuadas por via eletrônica no âmbito da iniciativa «Better than Cash Alliance», entre outras.

Em todos esses casos, é preciso levar em consideração tanto as iniciativas bem-sucedidas quanto as que não funcionaram, estudar os meios de alcançar de forma sustentável os modelos que deram resultado e aplicar as experiências adquiridas em outros contextos. Assim, o presente relatório e os trabalhos da União Postal Universal são fundamentais para tornar a inclusão financeira uma realidade. Eu gostaria de felicitar a União Postal Universal pela formidável iniciativa, esperando que esta publicação sirva de base para as discussões sobre os modelos comerciais, as estratégias de parceria, os diversos produtos financeiros e a implantação de uma regulamentação adequada para serviços financeiros amplamente acessíveis propostos pelas agências de correios e outras instituições. Espero, enfim, que este relatório estimule os países a compartilharem o maior número possível de informações e de boas práticas, as quais possibilitarão que os serviços financeiros se tornem acessíveis a todas as pessoas que deles necessitam, para o benefício de todos.

Resumo

Ainda que para o grande público – e mesmo para os especialistas – o Correio seja visto como um ator improvável da luta contra a exclusão financeira, ele desempenha um papel preponderante em prol da inclusão financeira, a julgar pelos resultados atuais. Na realidade, muitos Correios estão implantando, ou recentemente experimentando, um processo de transformação de grande envergadura, pelo qual eles passam do status de administrações centralizadas em atividades postais ao de empresas comerciais modernas e diversificadas que têm por missão social servir a toda a população.

A inclusão financeira postal é o processo pelo qual as pessoas excluídas do sistema financeiro formal conseguem ter acesso a ele graças à rede postal. Em outras palavras, a inclusão financeira postal consiste na prestação de serviços financeiros a pessoas não bancarizadas por intermédio dos operadores postais. A inclusão financeira postal não significa necessariamente que o Correio ofereça seus próprios serviços financeiros às pessoas não bancarizadas, mas se aplica, igualmente, aos casos em que as agências de correios facilitam, graças à parceria com uma instituição financeira, o acesso dessas pessoas aos serviços financeiros.

O presente relatório fornece uma visão geral da inclusão financeira postal e apresenta em detalhes essa iniciativa, que até então não havia sido estudada de maneira aprofundada. Com base em um questionário que reuniu respostas de 123 Países-membros da UPU, como também nas lições concretas tiradas das missões conduzidas in loco, este relatório tem por objetivo preencher as lacunas existentes em matéria de informação e de sensibilização sobre o papel dos Correios na inclusão financeira. Para tal, ele fornece dados estatísticos inéditos e atualizados sobre os operadores postais. Ele foi elaborado com o intuito de sensibilizar tanto os tomadores de decisões quanto os parceiros de desenvolvimento para essa questão, de abrir perspectivas para fortalecer a inclusão financeira postal e de transformá-la em uma das principais ferramentas para solucionar o problema da exclusão financeira.

Os operadores postais e suas filiais financeiras postais estão em segundo lugar – depois dos bancos – no âmbito da contribuição para a inclusão financeira mundial, bem à frente das instituições de microfinanças, dos organismos de transferências de fundos, das cooperativas, das companhias de seguro, dos prestadores de serviços financeiros móveis e de todos os outros prestadores de serviços financeiros. Em 2010, 51 operadores

postais detinham 1,6 bilhões de contas de poupança e de depósito. Se partirmos do princípio, segundo uma estimativa prudente, de que um usuário do Correio possui, em média, 1,5 conta, isso significa que mais de um bilhão de pessoas têm acesso a serviços bancários através do Correio. Convém ressaltar que esses índices podem conter uma proporção importante de contas inativas, como também é o caso no setor de bancos comerciais.

Apenas 6,5% dos operadores postais da amostra considerada não oferecem serviços financeiros.

A maioria dos serviços propostos está relacionada a transações, e os produtos mais comumente oferecidos são as transferências de fundos nacionais, o pagamento de faturas, as transferências de fundos internacionais e o pagamento de benefícios sociais. Centenas de milhões de pessoas, frequentemente desprovidas de contas, utilizam o Correio para suas operações correntes de pagamento.

O Correio representa a mais vasta rede de contato do mundo, com 662 000 pontos de contato, levantados em 2011³. Entretanto, essa rede é subutilizada no que tange à inclusão financeira, pois nem todos os operadores postais oferecem uma gama completa de serviços financeiros. A título de comparação, as estatísticas de 2010 do FMI sobre o acesso aos serviços financeiros indicam um total de 523 000 sucursais bancárias e caixas automáticos por todo o mundo⁴.

Os operadores postais utilizam com maior frequência um dos cinco modelos comerciais seguintes para participar da inclusão financeira: fornecedor de liquidez para os prestadores de serviços públicos e de serviços financeiros (Modelo 1, presente em 83% dos países); serviços financeiros transacionais próprios do Correio (Modelo 2, presente em 63% dos países); parceria com um prestador de serviços financeiros (Modelo 3, presente em 24% dos países); serviços financeiros postais não submetidos a licença (Modelo 4, presente em 24% dos países); serviços financeiros postais submetidos à licença bancária (Modelo 5, presente em 9% dos países). Um outro modelo comercial, no qual o Correio não possui nenhum vínculo direto com esses serviços (Modelo 0), consiste, para o operador postal, em alugar suas instalações para um prestador de serviços financeiros.

³ Matthias Helbe, *Estatísticas postais 2011*, UPU, 2012.

⁴ Pesquisa do FMI sobre o acesso aos serviços financeiros, Fundo Monetário Internacional, 2010 (<http://fas.imf.org>).

Os países podem adotar um ou vários modelos comerciais. Esses diferentes modelos são descritos de forma mais detalhada no presente relatório.

A análise dos dados confirma a existência de uma relação compensatória de perdas e ganhos entre resultados relativos à inclusão financeira e os investimentos, e entre viabilidade e facilidade de implementação, segundo o modelo comercial utilizado. Os dados indicam que os correios que aplicam os modelos comerciais mais completos e que oferecem seus próprios serviços de poupança, de seguro ou de empréstimo (submetidos ou não a licença) têm uma maior participação na receita proveniente da prestação de serviços financeiros postais do que aqueles que utilizam os modelos 1 a 3. A teoria da relação compensatória demonstra que os primeiros modelos comerciais (fornecedor de liquidez e serviços transacionais oferecidos pelo Correio) são os mais fáceis de implementar e os que exigem menos investimento, mas parece que seus resultados são menos significativos no que tange à inclusão financeira e à viabilidade do Correio a longo prazo. Evidentemente, isso também depende do contexto local. Em alguns casos, esses modelos podem ser os mais adequados. Em contrapartida, segundo uma análise de dados que a UPU está efetuando juntamente com especialistas Findex do Banco Mundial, parece que os modelos que implicam uma maior responsabilidade do Correio e envolvem uma gama mais extensa de produtos, como o Modelo 3 (parceria), o Modelo 4 (serviços financeiros não submetidos a licença) e o Modelo 5 (banco postal), fornecem resultados significativos quanto à inclusão financeira, mas exigem investimentos importantes e são difíceis de implementar. Os operadores postais podem utilizar essas indicações para determinar qual modelo comercial melhor corresponde às suas estratégias de diversificação em relação ao contexto local.

Foi possível identificar dez fatores de sucesso. Em determinados casos, esses fatores podem representar grandes desafios para o Correio, em particular nos países em desenvolvimento. Os fatores a serem levados em consideração por ocasião da análise da capacidade de um operador postal de desempenhar um papel propulsor no âmbito da inclusão financeira são os seguintes: 1) a rede, 2) o pessoal, 3) a capacidade financeira, 4) a confiança, 5) a automação e a integração dos processos, 6) a vontade de promover a inclusão financeira, 7) o plano de governança entre o Correio e os serviços financeiros postais, 8) o con-

texto jurídico e regulamentar, 9) o marketing, e 10) a flexibilidade.

É preciso encontrar um ponto de equilíbrio entre os dois principais objetivos a serem considerados para que a inclusão financeira se torne uma realidade mundial, a saber: por um lado, a contribuição para a inclusão financeira e, por outro, a viabilidade do operador postal. Se as operações postais não são viáveis, a inclusão financeira não terá efeito sustentável. Se os serviços financeiros postais são oferecidos unicamente nas grandes cidades, para as pessoas que já têm acesso aos serviços bancários ou a preços inacessíveis para os menos favorecidos, então o operador postal trará apenas uma contribuição limitada à inclusão financeira.

Independentemente do modelo comercial escolhido, os operadores postais podem ser classificados em quatro categorias, em função do papel que eles podem desempenhar na inclusão financeira: 1) Correios avançados, 2) Correios emergentes, isto é, os correios modernos com capacidade e disposição de promover a inclusão financeira postal, 3) Correios em vias de modernização, ou seja, os operadores postais dispostos a promover a inclusão financeira postal mas sem a plena capacidade para tal, e 4) Correios menos avançados, isto é, os operadores postais que enfrentam grandes dificuldades no âmbito da inclusão financeira postal. Para cada uma dessas categorias, o relatório propõe planos de ação relativos à inclusão financeira postal que envolvem os operadores postais, os governos, os bancos centrais e os parceiros de desenvolvimento. Ele convida, igualmente, as partes interessadas a discutir a respeito dessas recomendações.

Se esses planos de ação se concretizarem, o Correio possibilitará a inclusão financeira de um bilhão de pessoas não bancarizadas. Com efeito, estimamos que 500 milhões de pessoas poderiam ter acesso aos serviços financeiros se os 141 Países-membros da UPU que atualmente não oferecem serviços de poupança implantassem tais serviços, diretamente ou por meio de parcerias com bancos. Por outro lado, nos 51 países onde já existem caixas de poupança postal, pelo menos 500 milhões de pessoas poderiam integrar o sistema financeiro formal nos próximos dez anos. Contudo, isso só poderá ser realizado se os operadores postais, com o apoio de seus governos e dos doadores, se lançarem em um vasto processo de modernização.

I. INTRODUÇÃO

A. Um bilhão de pessoas têm acesso aos serviços bancários graças aos Correios

Em 2010, os operadores postais detinham 1,6 bilhão de contas de poupança e de depósito. Se partirmos do princípio, segundo uma estimativa prudente, de que um usuário do Correio possui, em média, 1,5 conta, isso significa que mais de um **bilhão de pessoas têm acesso aos serviços bancários através do Correio**. Esse número não leva em consideração os bancos postais parcial ou totalmente independentes, como os da Uganda ou da Sérvia. Tendo tais casos como ilustração, o número de pessoas detentoras de uma conta postal seria, então, bem superior a um bilhão. Além disso, estudos de caso⁵ realizados no âmbito deste relatório revelaram que várias centenas de milhões de pessoas, frequentemente não bancarizadas, utilizam a rede postal para suas operações correntes, principalmente para transferências de fundos nacionais e internacionais e para o pagamento de benefícios sociais e de faturas.

Para situar esses dados no contexto, o CGAP estima que o setor de microfinança, por exemplo, fornece serviços financeiros, sobretudo de crédito, a pelo menos 173 milhões de clientes⁶ e, provavelmente, a mais de 200 milhões de pessoas.

Ao mesmo tempo, o desenvolvimento dos serviços financeiros móveis permitiu melhorar a inclusão financeira em, pelo menos, cinco países: Quênia, Uganda, Paquistão, Filipinas e Tanzânia, sendo o Quênia o exemplo mais significativo. Ainda que ele tenha rapidamente aumentado, o número de pessoas equipadas com um portfólio móvel é hoje de 50 milhões⁷, dentre os quais 20 milhões no Quênia.

No setor postal, não faltam exemplos que demonstram resultados concretos quanto à inclusão financeira: na China, o Banco de Poupança Postal (PSBC) conta com 475 milhões de clientes; o Correio brasileiro permitiu a abertura de 10,2 milhões de contas em dez anos graças a uma parceria com um banco; na Namíbia, 20% da população tem acesso aos serviços bancários por intermédio do Correio; o Correio de Bangladesh oferece serviços de pagamento instan-

tâneo entre suas agências de correios por telefonia móvel; o Correio indiano contabiliza 250 milhões de contas de poupança e protege mais de 20 milhões de pessoas graças a suas políticas de seguro de vida; em Papua Nova Guiné, o Correio desenvolveu seu próprio sistema de portfólio móvel e está incluído entre os principais prestadores de serviços financeiros móveis; na Sérvia, país que possui 10 milhões de habitantes, o Correio gerencia 150 milhões de transações financeiras por ano.

Todos os operadores postais adotaram um modelo comercial baseado em volumes importantes e em tarifas vantajosas. Os selos são um bom exemplo desse funcionamento, assim como as cadernetas de poupança. Além disso, o Correio deve atender a toda a população, dentro da obrigação de serviço universal que cabe ao Estado. Todas essas características, compartilhadas pelo conjunto de operadores postais em âmbito internacional, fazem do Correio um aliado de primeiro plano na luta mundial contra a exclusão financeira.

B. É preciso ampliar os conhecimentos

Sensibilização

Os números apresentados acima demonstram que o Correio já parece ser um ator estratégico da inclusão financeira. Contudo, diversas dificuldades maiores ainda precisam ser solucionadas. Assim, é necessário trabalhar para a sensibilização dos responsáveis pela tomada de decisões políticas. Com efeito, poucos atores de primeiro plano na inclusão financeira são conscientes do grande papel que o Correio desempenha, ou pode vir a desempenhar, para fazer da inclusão financeira uma realidade mundial. Duas razões explicam tal situação: por um lado, poucas pesquisas foram conduzidas sobre o assunto e, como resultado, temos um déficit de informações; por outro lado, o Correio é frequentemente visto como uma instituição fora de moda que perdeu sua razão de ser com o advento da era digital.

Essa constatação não é recente: já em 2004, o Banco Mundial havia levantado essa questão em uma publicação sobre a reforma do setor postal nos países em desenvolvimento, publicação essa segundo a qual **as agências de correios desempenham um papel significativo, ainda que, em geral, desconhecido, no que tange ao acesso aos serviços financeiros de base (pagamentos, remessas de dinheiro, poupança e contas de cheques postais)**⁸.

⁵ Na Índia, o Correio para a 60 milhões de beneficiários as prestações previstas pela Lei nacional sobre a garantia do emprego na zona rural (NREGA). Na maioria dos países da Europa e de Ásia central (Federação da Rússia, Azerbaijão e Cazaquistão, particularmente), os operadores postais são o intermediário que permite a vários milhões de pessoas que residem no país ou no estrangeiro ter acesso a prestações governamentais, em particular as aposentadorias. Na Jamaica, o Correio realiza anualmente milhões de operações por conta do Estado.

⁶ Estimativa da Cúpula Mundial do Microcrédito que se baseia nos dados de um subgrupo de organizações. O Grupo consultivo de assistência aos pobres (CGAP) estima, por sua vez, que as instituições de microfinança contam cerca de 200 milhões de clientes.

⁷ Ferramenta de rastreamento das redes de dinheiro móvel a serviço das pessoas não bancarizadas (Mobill money for the unbanked deployment tracker), estimativa de Junho de 2012.

⁸ Pierre Guislain e coll., «Reinventing the Post Office», *The Postal Sector in Developing and Transition Countries: Contributions to a Reform Agenda*, Banco Mundial, 2004.

Lacunas em matéria de informações

Existem várias publicações que discorrem a respeito do papel dos bancos, das instituições de microfinança (IMF), das cooperativas e até mesmo dos bancos estatais no âmbito da inclusão financeira e do acesso aos serviços financeiros. Contudo, os estudos conduzidos sobre o papel do Correio como catalisador da inclusão financeira são pouco numerosos e, normalmente, datam de quase uma década atrás.

Como resultado, existe uma falta de informações sobre o assunto, mas igualmente sobre os modelos comerciais que o Correio pode adotar para ampliar seus serviços. Até o momento, nenhuma publicação propõe uma análise e uma apresentação dos fatores de sucesso no que se refere à inclusão financeira postal, nem explora os desafios que esta deve superar. O presente relatório tenta responder a essas questões e dirige-se aos tomadores de decisões e aos operadores postais. Seu objetivo é, também, ser uma ferramenta determinante da inclusão financeira postal.

Superando esses obstáculos

Graças a um questionário respondido por 123 Países-membros, às experiências adquiridas com as missões in loco, aos testemunhos sobre inclusão financeira postal bem-sucedida colhidos em resposta aos apelos da UPU e a seu programa de inclusão financeira postal, foi possível elaborar o que é, sem dúvida, **o mais completo banco de dados⁹ sobre os serviços financeiros postais em âmbito mundial**. Ele comporta, ao mesmo tempo, informações sobre a rede postal, a conectividade dos correios, as competências e a formação do pessoal, a automação, a gestão da tesouraria, o contexto jurídico, os produtos e as parcerias. O objetivo é reunir todos os conhecimentos da UPU e do setor postal sobre o assunto em um único documento cuja atualização poderia ocorrer a cada quatro anos e que poderia ser divulgado não apenas ao Correio, mas também aos organismos de desenvolvimento internacional do mundo inteiro.

O presente relatório fornece dados estatísticos inéditos e recentes sobre os operadores postais para preencher as lacunas existentes em matéria de informação e de sensibilização. Graças a uma difusão adequada, esperamos que ele ajude os responsáveis pela tomada de decisões e os parceiros de desenvolvimento a compreender melhor o potencial oferecido pelo Correio, e que abra perspectivas para reforçar a inclusão financeira postal, tornando-se, assim, uma das principais ferramentas para resolver a questão da exclusão financeira.

C. Inclusão financeira – A visão do setor postal

No âmbito deste relatório, a inclusão financeira é definida como o fato de tornar possível, para as pessoas excluídas do sistema financeiro formal, o acesso a serviços financeiros essenciais e a utilização dos mesmos. Este relatório abrange múltiplos elementos: nele, o termo «serviços financeiros» designa o conjunto de produtos pertencentes à categoria das transações bancárias, como o pagamento de faturas, os pagamentos efetuados pelo Estado a particulares, os serviços de poupança e de depósito, os empréstimos e os seguros, bem como qualquer produto que combine esses diferentes serviços. Nossa concepção de inclusão financeira é realmente extensa, já que engloba, igualmente, as diferentes vias de acesso. De fato, sucursais bancárias, correspondentes bancários, caixas automáticos (DAB), terminais de pagamento eletrônico (TPE), telefones portáteis e Internet são considerados meios de acesso aos serviços financeiros e não produtos suplementares.

A inclusão financeira postal é o processo pelo qual as pessoas excluídas do sistema financeiro formal conseguem ter acesso a ele graças à rede postal. Em outras palavras, a inclusão financeira postal consiste na prestação de serviços financeiros para as pessoas não bancarizadas por intermédio dos operadores postais. A inclusão financeira postal não significa necessariamente que o Correio deva oferecer seus próprios serviços financeiros aos não bancarizados, mas se aplica, igualmente, aos casos em que as agências de correios facilitam, graças à parceria com uma instituição financeira, o acesso dessas pessoas a tais serviços.

D. Visão geral da inclusão financeira

Cerca da metade dos habitantes do planeta não tem acesso a serviços financeiros acessíveis e de qualidade, tais como empréstimos, contas de poupança, seguros e serviços de pagamento.

Segundo um estudo recente do Banco Mundial sobre o acesso aos serviços financeiros, aproximadamente 2,5 bilhões de pessoas adultas não possuem conta bancária, sendo a maioria delas pessoas desprovidas que vivem na zonas desfavorecidas¹⁰.

Para as pessoas atingidas pela exclusão, não ter acesso aos serviços financeiros significa que elas só podem contar com seus ativos e seu capital social para financiar seus estudos, criar sua empresa, aproveitar perspectivas promissoras de crescimento ou enfrentar os imprevistos da vida (doença, falecimento de um membro da família, etc.)¹¹.

⁹ Convém ter em mente que esta base de dados se apoia principalmente nos dados comunicados pelos próprios Correios.

¹⁰ Asli Demirgüç-Kunt e Leora Klapper, *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database*, Banco Mundial, 2012.

O acesso a serviços de qualidade a preços acessíveis contribui para diminuir a vulnerabilidade das pessoas diante de imprevistos e as ajuda a fazer planos para o futuro. Por exemplo, o seguro colheita permite aos pequenos agricultores atenuar os riscos ligados a condições climáticas extremas. Para uma família desfavorecida, ter uma conta poupança pode ser o meio de cobrir suas despesas de consumo, as despesas imprevistas e de construir seu futuro. Graças aos serviços financeiros, os trabalhadores migrantes podem enviar rapidamente dinheiro a seus familiares para ajudá-los. Um empréstimo pode permitir que uma mulher crie sua microempresa ou que um artesão compre seu material, evitando que tenham que arcar com as taxas de juros exorbitantes propostas pelos credores informais.

Entretanto, o acesso global aos serviços financeiros vai muito além da simples melhoria das condições de vida. Estudos sobre o desenvolvimento demonstram, particularmente, que existe uma relação entre desenvolvimento financeiro e desenvolvimento econômico (ver sobretudo: King e Levine, 1993; Beck e coll., 2000; Demirgüç-Kunt e Maksimovic, 1998; Beck e coll., 2004; Levine, 2005; Klapper e coll., 2006; Demirgüç-Kunt e coll., 2008). Outros estudos mais recentes voltaram-se para a relação entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento dos sistemas financeiros de acesso global. Diversas publicações, aliás, avaliaram a exclusão financeira como sendo um obstáculo ao desenvolvimento econômico e analisaram a necessidade de implantar sistemas financeiros globalmente acessíveis (Beck e coll., 2008). Entretanto, ensaios controlados randomizados, sobretudo os conduzidos por Dean Karlan (Karlan e Zinman, 2011) e Esther Duflo (Banerjee, Duflo, Glennerster e Kinnan, 2010), revelaram que os efeitos da microfinança sobre o bem-estar dos indivíduos ainda não eram claros¹².

No plano da política setorial, os impactos positivos da inclusão financeira para o setor financeiro são numerosos.

Inicialmente, o aumento do número de contas abertas e de pessoas que utilizam o sistema financeiro formal provoca uma progressão da economia nacional e, por isso mesmo, do coeficiente de liquidez, o que estimula os bancos a fazerem empréstimos a empresas e a particulares com mais facilidade e impulsiona, assim, a economia do país. O aumento dos pequenos depósitos recebidos em âmbito interno permite, igualmente, que o setor financeiro dependa menos dos fundos externos, estando estes suscetíveis de diminuir fortemente por ocasião de crises financeiras, como pudemos constatar recentemente.

Em segundo lugar, passando do sistema informal para o sistema formal, as transações financeiras das

pessoas ganham em rastreabilidade, o que favorece a luta contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo (LBC/FT), permitindo reforçar as boas práticas dentro do sistema financeiro¹³. Um Livro Branco publicado pela Parceria Mundial para a Inclusão Financeira (PMIF) ressalta o fato de que a exclusão financeira constitui um risco para a estabilidade do sistema financeiro¹⁴.

Por fim, nos países em que uma agência de avaliação de crédito aplica um sistema de coleta de informações sobre cada indivíduo, a inclusão financeira de uma pessoa possibilitará a abertura de um novo arquivo no sistema de informação de crédito. Assim, a criação de um histórico financeiro para cada pessoa levará os bancos e os demais prestadores a propor, de forma personalizada, uma ampla gama de produtos, sobretudo empréstimos. Isso também evitará situações de superendividamento.

E. Principais desafios no âmbito da inclusão financeira

Apesar de todas as vantagens que o desenvolvimento do setor financeiro e a inclusão financeira representam para o crescimento econômico de um país, 2,5 bilhões de pessoas no mundo inteiro ainda são desprovidas de serviços bancários, e essa situação não mudou nos últimos três anos (em grande parte devido à má qualidade dos dados iniciais). Tal situação poderia ser modificada com a integração de um importante ator, o Correio, que poderia catalisar os esforços empregados pelos atores que já trabalham em prol da diminuição da exclusão financeira.

Inicialmente, dois grandes obstáculos devem ser superados para alcançar uma inclusão financeira total. Esta seção se dedicará ao papel de instrumento político que o Correio pode desempenhar para atingir esse objetivo.

Acessibilidade

Desafios

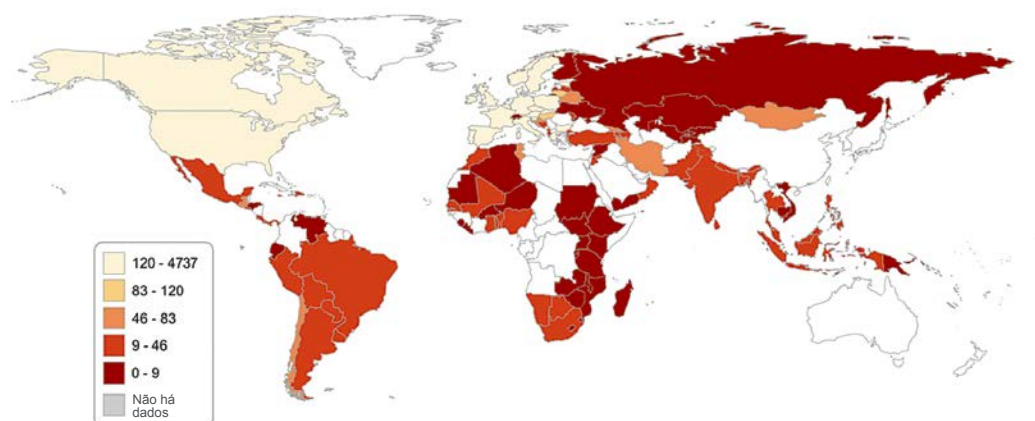
O primeiro obstáculo, talvez o mais visível, é bastante concreto; trata-se da falta de pontos de contato acessíveis nos países e nas regiões onde vive a maior parte das pessoas não bancarizadas. Esses pontos de contato podem perfeitamente ser agências de correios, sucursais bancárias, IMF, cooperativas de crédito e de poupança, terminais eletrônicos ou correspondentes bancários.

¹¹ Asli Demirgüç-Kunt, Thorsten Beck e Patrick Honohan, *Finance for All? Policies and Pitfalls in Expanding Access*, Banco Mundial, 2008. ¹² www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.55766

¹³ FAFT Guidance: Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion, Grupo de ação financeira sobre a lavagem de capitais (GAFI), Junho de 2011.

¹⁴ Global Standard-Setting Bodies and Financial Inclusion for the Poor – Toward Proportionate Standards and Guidance, livro branco da Parceria mundial para a inclusão financeira, 2011. Disponível na Internet no endereço (em inglês): <http://www.gpfi.org/knowledge-bank/white-papers>

Figura 1 – Número de pontos de contato da rede financeira para 100 000 adultos



Observação: os pontos de contato incluem as agências de Correios, IMF, cooperativas e sucursais bancárias.

Realizado a partir dos dados do relatório Financial Access 2010, CGAP

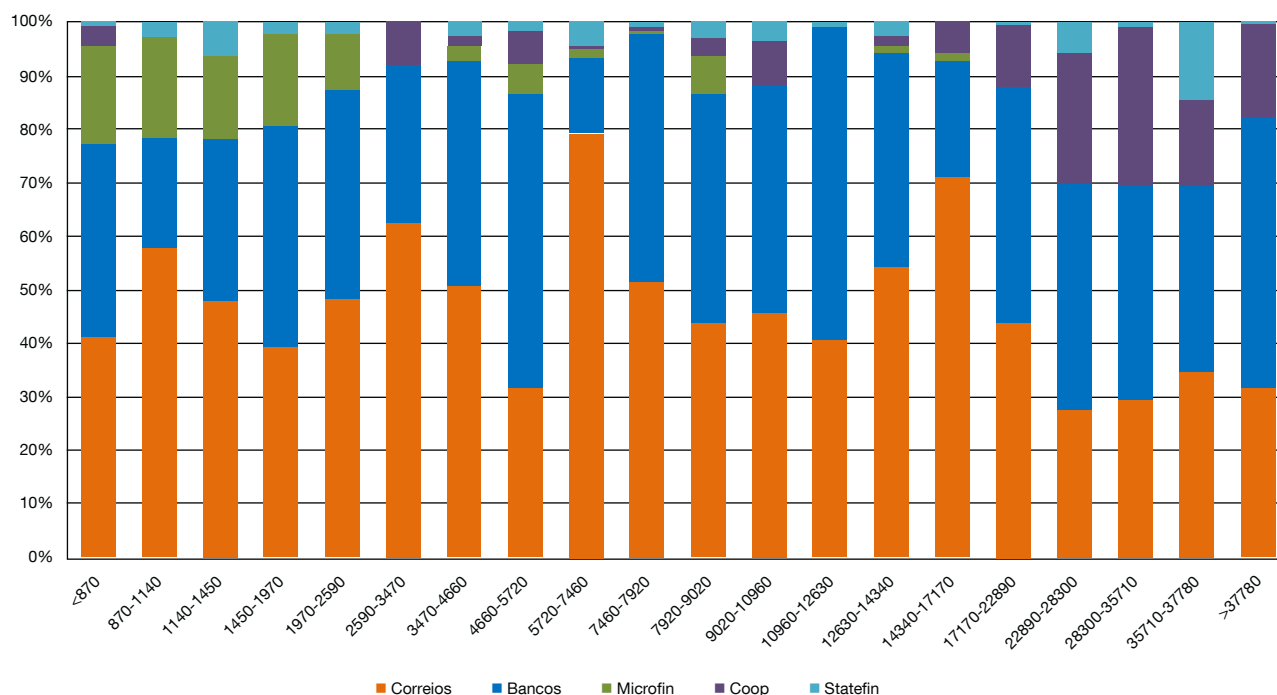
O mapa acima (fig. 1) ilustra o número total de pontos de contato (agências de correios, IMF, instituições financeiras governamentais, cooperativas e sucursais bancárias) para 100 000 adultos. Essa taxa permite avaliar o potencial de inclusão financeira que as redes existentes representam. O mapa evidencia, particularmente, a falta de pontos de contato nas regiões mais atingidas pela exclusão financeira, tais

como o Oeste e o Leste da África. Quanto mais escura a cor, menor a densidade da rede financeira.

O Correio como solução

No que diz respeito à oferta, os prestadores de serviços financeiros têm perfis bastante variados e sua capacidade de superar problemas de acessibilidade difere enormemente.

Figura 2 – Pontos de acesso concretos aos serviços financeiros mundiais segundo o nível de desenvolvimento e do tipo de instituição financeira



Observação: «Microfin» significa instituições de microfinança; «Coop» refere-se às cooperativas de crédito e de poupança; «Statefin» refere-se às instituições financeiras governamentais.

Fonte: UPU, Resultados 2011 e relatório Financial Access 2010 do CGAP

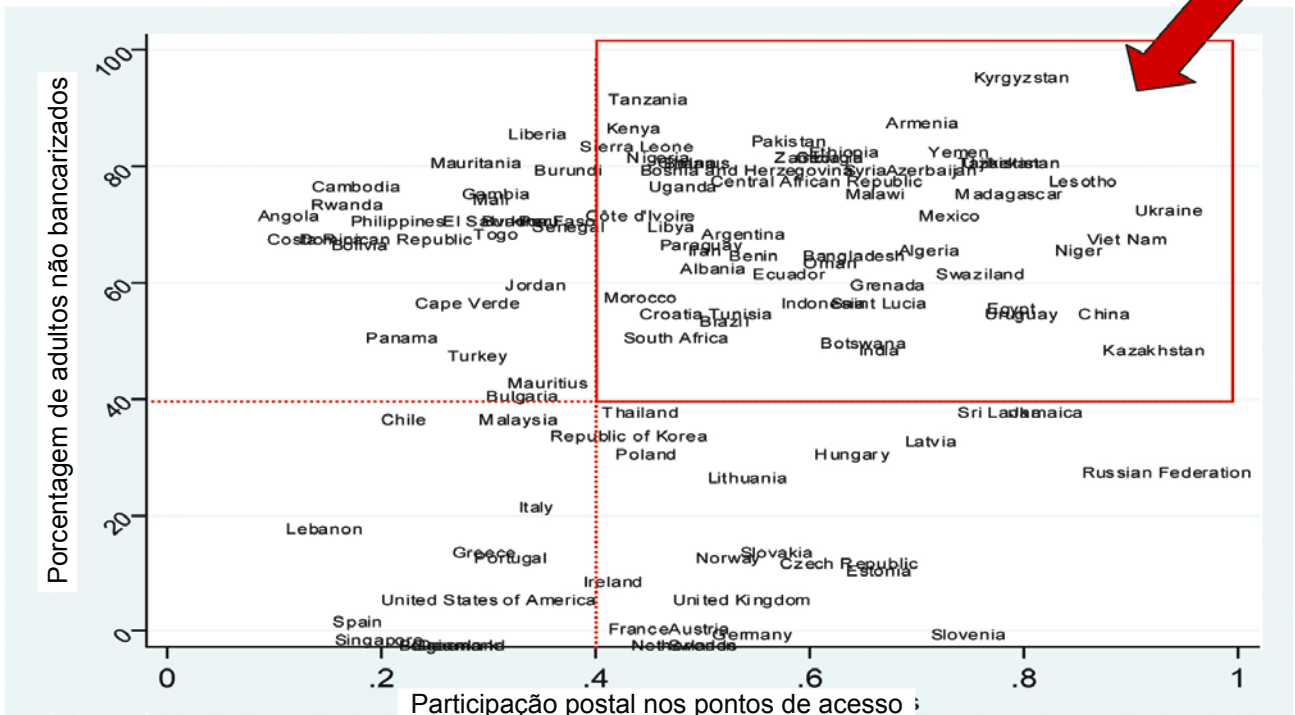
Na figura 2, os países são divididos em vinte grupos (semi-decil) em função de seus níveis de renda aplicando-se a paridade de poder de compra. Constatamos variações consideráveis quanto aos serviços de proximidade dos prestadores financeiros formais (bancos, IMF e correios, particularmente) em cada um dos grupos. Ainda que as redes de microfinança possuam vários pontos de contato nos países de baixa renda, o Correio continua sendo o de melhor localização, qualquer que seja o nível de renda.

A rede física dos prestadores de serviços financeiros comerciais raramente se estende até as zonas rurais e isoladas. Como demonstra o gráfico acima, na maioria das regiões, o Correio possui, pelo menos, tantos pontos de contato quanto o setor bancário como um todo, sabendo-se que este último é composto de muitas estruturas bancárias que não estão necessariamente associadas umas às outras. Tal dominância não é surpreendente, já que contabilizamos 662 000 agências de correios por todo o mundo em 2011¹⁵. Em geral, as instituições financeiras do setor formal não possuem um número suficiente de pontos de contato para atender as pessoas que têm pouco ou nenhum acesso aos serviços bancários. Entretanto, com o desenvolvimento do sistema de correspondentes bancários, a situação começa a evoluir. Porém, essa evolução é particularmente lenta nas zonas rurais, pois comércios como os supermercados ou as lojas de conveniência continuam concentrados ao redor das zonas urbanas e semiurbanas. De acordo com os

encontros que tivemos com diversos bancos comerciais por ocasião de missões in loco recentes, sobretudo na África Subsaariana, a maior parte dos bancos comerciais (fora raras exceções no setor de microfinança como o Equity Bank do Quênia, o Banco Popular de Ruanda ou o ACLEDA Bank do Camboja) prefere se concentrar no financiamento das empresas e nas operações de grande valor, interessando-se pouco pelos serviços de varejo. Parece, portanto, que a inclusão financeira não é uma prioridade para essas instituições. Em compensação, os correios, em sua grande maioria, estão sempre submetidos à obrigação de serviço universal para com a população, independentemente de suas receitas. Essa visão influenciou suas estratégias de prestação de serviços financeiros.

Todavia, importante analisar as nuances da rede postal. Conforme será explicado mais adiante, a rede postal comporta dois principais tipos de pontos de contato: as agências de correios permanentes, plenamente operacionais, onde trabalham os agentes do operador postal, e que oferecem habitualmente uma gama extensa de serviços; e as agências auxiliares, que normalmente são estruturas que propõem serviços postais sem pertencer diretamente ao operador postal. Essas agências auxiliares são gerenciadas pela administração local para propor serviços à coletividade, ou assumem a forma de comércios que fornecem serviços postais essenciais. Nem todos os pontos de contato postais estão, portanto, em condições de oferecer, hoje, serviços financeiros. Contudo, existe um verda-

Figura 3 – Os pontos fortes da rede e seu potencial no que tange à inclusão financeira



Observação: o eixo horizontal corresponde à proporção de pontos de contato pertencentes ao Correio que oferecem serviços financeiros.

Fonte: UPU, 2011; McKinsey, 2009

¹⁵ Matthias Helble, Estatísticas postais 2011, UPU, 2012.

deiro potencial latente que alguns países que realizaram os investimentos necessários souberam explorar para fazer isso.

Em países como aqueles apresentados na figura 3, mais de 40% da população não tem acesso aos serviços bancários e mais de 40% dos pontos de contato são detidos pelo Correio. Este dispõe, portanto, de uma notável vantagem sobre os demais prestadores no que se refere aos serviços de proximidade.

No mundo inteiro, somente a rede virtual proposta pelos operadores de telefonia móvel provavelmente é mais vasta que a rede de pontos de contato postais¹⁶. Os operadores de telefonia móvel cobrem quase todas as regiões do globo, e sua rede pode ser utilizada para realizar transações, principalmente transferências de fundos nacionais, desde que um serviço de conexão de pessoa para pessoa esteja disponível. Entretanto, em alguns casos em que pudemos observar uma baixa utilização de serviços de transação móveis, a ausência de pontos apropriados de saque e de depósito «in cash» representava o principal desafio. Tal situação foi constatada, sobretudo, no Marrocos, no momento da implantação do serviço Mobicash pela Maroc Telecom. Assim, mesmo para os serviços financeiros móveis, a vasta rede de pontos de contato postais poderia representar um trunfo. Para os bancos e as IMF, o Correio não é necessariamente um concorrente mas, antes de tudo, um meio de acelerar a implantação de serviços móveis. Por exemplo, a fraca utilização dos serviços móveis no Haiti foi atribuída ao fato de que os usuários deviam, inicialmente, adquirir confiança nessa nova ferramenta e receber explicações sobre o funcionamento desses serviços a fim de compreendê-los e, dessa forma, em seguida aderir a eles. Em Gana, como as campanhas publicitárias geralmente não são suficientes para garantir o sucesso de um produto, é bem provável que as recomendações de outro ator do setor tenham um peso maior¹⁷. Para os clientes, a possibilidade de terem diante de si uma pessoa de confiança a quem eles possam recorrer, como, por exemplo, um empregado do Correio, poderia ser um trunfo considerável para o desenvolvimento dos serviços financeiros móveis. Na Itália, por exemplo, 50% dos clientes do PosteMobile utilizam seu telefone portátil para efetuar transações financeiras. Naquele país, o Correio desempenha o papel de operadora móvel virtual e, graças a sua vasta rede de agências postais e à confiança que inspira, ele favorece o desenvolvimento dos serviços financeiros móveis (para saber mais a respeito do papel do Correio no desen-

volvimento dos serviços financeiros móveis, reportar-se ao Estudo de Caso no 2).

Tarifas acessíveis

Desafios

O segundo obstáculo refere-se ao caráter acessível das tarifas. Com efeito, a demanda de serviços financeiros proveniente das pessoas não bancarizadas depende fortemente das tarifas praticadas. As pessoas atingidas pela exclusão financeira tendem a fugir facilmente do setor financeiro se os preços forem muito elevados. O World Savings Banks Institute (WSBI) estimou que, para um banco, o custo de uma transação financeira na África totalizava 0,50 USD¹⁸. O modelo comercial tradicional, que continua sendo aplicado por vários bancos na África, produz um preço de base muito elevado em relação ao volume limitado de operações bancárias provenientes das zonas rurais. Isso explica o fato de os bancos comerciais não terem muito interesse pela bancarização das populações rurais desfavorecidas através das soluções tradicionais.

O Correio como solução

Como a criação da rede postal sempre foi financiada pelo Estado e que o operador postal, em geral, não procura aumentar seus lucros, o Correio pode oferecer soluções vantajosas para resolver os problemas ligados aos custos dos serviços financeiros.

Em diversos países em desenvolvimento, contudo, ainda que a criação da rede postal tenha sido amortizada, as agências de correios estão frequentemente em péssimo estado devido à falta de investimento e de manutenção. Além disso, o fato de o Correio oferecer tarifas mais competitivas que os bancos é normalmente explicado pelas subvenções do Estado ou por práticas comerciais que não se baseiam nos custos. Para o Correio, isso conduz a um déficit estrutural, que se traduz por um subinvestimento e pela falta de manutenção. Em geral, os empregados do Correio têm salários menos elevados que os dos bancos, mesmo quando os serviços fornecidos são idênticos (por exemplo, no caso dos consultores financeiros). Ademais, como as agências de correios são muitas vezes menos bem equipadas que os bancos (ausência de climatização, por exemplo), seus gastos fixos também costumam ser inferiores. Assim, oferecer serviços financeiros pode ser menos dispendioso para o Correio do que para um banco.

O Correio indiano avaliou que o custo anual da gestão de uma conta de poupança postal era de 140 rúpias, isto é, 2,50 USD, segundo a taxa de câmbio atual, incluindo o custo de todas as operações ligadas à conta. Ainda que essa estimativa não seja comparável àquela efetuada pelo WSBI para a África, ela permite fornecer uma ideia dos baixos custos suportados

¹⁶ Os comércios constituem uma vasta rede mundial, no entanto os pontos de venda rurais geralmente não fazem parte de uma rede integrada. Para que estes comércios possam se transformar em pontos de contato bancário sem que isto ocasione custos de subcontratação muito elevados, é necessário utilizar integradores de sistemas ou responsáveis por agentes.

¹⁷ Para saber mais sobre o assunto, ler o artigo do blog do CGAP intitulado «Opportunities in the Ghanaian Payments Market» de Peter Zetterli (Julho de 2012). Link para o artigo (em inglês): <http://www.cgap.org/blog/opportunities-ghanaian-payments-market>.

¹⁸ Banco de varejo de massa: como as caixas de poupanças na África, Ásia e América Latina podem fornecer serviços adaptados às necessidades da população desfavorecida? WSBI, Maio de 2012.

pelo Correio. Em um determinado número de países, a manutenção da rede postal, por muitas décadas, foi negligenciada, e essa rede encontra-se, hoje, em um estado deplorável. Investimentos são necessários para atualizar os sistemas, conectar os pontos de contato, contratar pessoal competente na área bancária e implantar, assim, um Correio moderno capaz de oferecer serviços financeiros.

O Correio tem, igualmente, uma abordagem bem mais progressista em matéria de acesso à poupança do que os bancos comerciais. Por exemplo, em Burkina Faso, a abertura de uma conta poupança postal é gratuita, sendo que o montante mínimo para a abertura é de 2500 francos CFA (isto é, 6 USD) e os clientes que se encontram no saldo credor mínimo não são obrigados a pagar encargos suplementares. Vários outros operadores pelo mundo aplicam a mesma política. No Marrocos, o banco postal (Al Barid Bank) é, de longe, a opção mais vantajosa do setor bancário, pois ele aplica a mesma abordagem que o Correio, baseada em grandes volumes e em preços baixos. As tarifas atrativas praticadas pelo Correio podem ser resultado da eficiência dos serviços ou do pagamento de subvenções por parte do governo, no âmbito da obrigação de serviço universal.

O Correio oferece duas soluções para enfrentar o problema das tarifas: ele pode tanto oferecer seus próprios serviços a preços baixos quanto estabelecer parcerias com outras instituições financeiras para disponibilizar sua rede a custos razoáveis. Entretanto, ainda é necessário melhorar a conectividade, as competências do pessoal e a automação das operações, entre outras. Os estudos realizados pela UPU em vários países da África Oriental levam à conclusão de que é igualmente importante investir na renovação das

agências postais para se chegar à assinatura de acordos de parceria e restabelecer a confiança na rede postal.

F. O Correio como catalisador da inclusão financeira

O Correio pode contribuir para o desenvolvimento dos países e para a diminuição da pobreza, pois ele possui vantagens notórias em relação a outros prestadores de serviços financeiros: seus pontos de contato; a confiança que ele inspira; sua obrigação de serviço universal, que se estende às populações desfavorecidas e às zonas rurais, sem distinção; seu papel de depositário de pequenas somas de dinheiro; e a logística que ele pode disponibilizar. Tais vantagens serão detalhadas mais adiante neste relatório.

G. Metodologia

A primeira etapa para superar as lacunas existentes quanto às informações é compreender melhor a situação da inclusão financeira postal no mundo. Para tal, a UPU apresentou, em dezembro de 2011, um questionário aos governos, aos reguladores e aos operadores postais de seus 192 Países-membros. Ela recebeu resposta de 123 países.

O mapa abaixo mostra os países que responderam ao questionário. Infelizmente, constatamos que os países do Oriente Médio e do Norte da África estão sub-representados. Países como Líbia, Egito, Sudão, Sudão do Sul e Afeganistão não puderam responder a essa enquete devido a uma forte instabilidade política. O questionário comportou 106 perguntas refe-

Figura 4 – Países-membros que participaram ao estudo



rentes aos assuntos pertinentes relacionados à inclusão financeira postal, tais como: a rede, a conectividade, as tecnologias da informação, os recursos humanos, a gestão da tesouraria, a organização estrutural, o contexto jurídico, os sistemas de pagamento, os modelos comerciais, as parcerias e os produtos propostos pelo Correio. Os dados coletados graças a esse questionário foram complementados pelas informações tiradas de nove missões in loco que foram desenvolvidas no Brasil, na Etiópia, na Itália, no Quênia, em Mali, no Marrocos, na Uganda, na República Democrática Popular de Laos e na Tanzânia, bem como pelos exemplos de inclusão financeira postal bem-sucedida que nos foram comunicados por vários países.

No âmbito do presente relatório, foi elaborado um plano conceitual para compreender a inclusão financeira postal hoje. Esse plano divide-se em dois eixos: as principais questões e os modelos comerciais.

Tal plano conceitual nos permitiu analisar e classificar os múltiplos dados reunidos em resposta ao questionário. O objetivo do presente relatório é estabelecer um documento de referência ilustrando a situação atual, determinar quais regiões e quais países estão em melhor colocação no que tange à inclusão financeira e conhecer os fatores de sucesso. Este relatório tem alcance internacional e deveria permitir, juntamente com as análises regionais, que os responsáveis pela tomada de decisões e os especialistas descobrissem quais operadores têm melhor desempenho quanto à inclusão financeira postal, que aprendessem mais com os exemplos das boas práticas sobre o assunto e que determinassem qual modelo comercial está melhor adaptado ao contexto local para alcançar resultados positivos, tanto em termos de redução do número de pessoas não bancarizadas quanto de viabilidade econômica do operador postal.

II. MODELOS COMERCIAIS

Desde o início do século XX para um grande número de países, e desde os anos sessenta para outros, o Correio é o instrumento predileto do Estado no que tange à inclusão financeira. Ele permitia que as pessoas desfavorecidas efetuassem transferências de fundos nacionais e internacionais através de vales, que eram o principal meio de transação existente nas zonas rurais. Ele oferecia, igualmente, contas poupança e títulos de poupança em nome do tesouro público que, em muitos casos, eram os únicos instrumentos de poupança acessíveis aos menos favorecidos. Com o passar dos anos, a oferta e os mecanismos de distribuição se diversificaram. A inclusão financeira postal tornou-se, assim, um conceito de múltiplas facetas que refletia as diferentes realidades constatadas pelo mundo.

Para compreender melhor essa diversidade, é possível classificar os países em função do modelo comercial adotado para a prestação de serviços financeiros.

Neste relatório, o termo «modelo comercial» faz alusão à organização estrutural escolhida para aproveitar uma oportunidade comercial e aplicá-la¹⁹. No contexto da inclusão financeira postal, essa oportunidade comercial consiste em melhorar a viabilidade financeira do Correio favorecendo o acesso aos serviços financeiros e sua utilização pelas pessoas excluídas do setor financeiro formal. A organização estrutural corresponde, aqui, aos diferentes formatos adotados pelo Correio para fornecer seus serviços. Em outros termos, no âmbito da inclusão financeira postal, um modelo comercial é a opção escolhida pelo Correio para oferecer serviços financeiros às pessoas desfavorecidas que vivem nas zonas rurais, levando em consideração o contexto local, as estruturas jurídica e regulamentar, e as restrições quanto à capacidade (tanto no plano financeiro quanto no plano dos recursos humanos). A adoção de um modelo comercial

depende, portanto, de vários critérios, que serão estudados detalhadamente nesta seção.

O presente relatório tem por objetivo estabelecer uma tipologia mais completa dos modelos comerciais baseando-se nos trabalhos conduzidos pela UPU desde 2009 e nas respostas ao questionário sobre a inclusão financeira de 2012 elaborado pela UPU. Poucas foram as tentativas de se fazer uma classificação dos modelos comerciais adotados para a inclusão financeira postal. Citaremos a realizada por Hans Boon²⁰ sobre os modelos comerciais bancários postais. Tal classificação, na qual se baseia o presente relatório, estabelece três grandes categorias: o modelo tradicional da caixa de poupança postal, o modelo das parcerias e os acordos para a utilização da rede postal a fim de oferecer serviços financeiros. Nós a enriquecemos para que pudesse refletir a diversidade crescente dos modelos comerciais e das parcerias estabelecidas.

Nossa classificação baseia-se no nível de responsabilidade e de comprometimento do Correio na prestação de serviços financeiros e em seu impacto potencial sobre a inclusão financeira. Nos modelos comerciais 0, 1 e 3, os serviços financeiros não são diretamente oferecidos pelo Correio, mas por um ator externo que utiliza a rede postal como meio de estender seu raio de ação. Nos modelos comerciais 2, 4 e 5, o Correio é diretamente responsável pela prestação de serviços financeiros. Entretanto, já que outros critérios devem ser levados em consideração, submodelos são propostos a fim de refletir melhor as diferentes situações observadas. Convém, igualmente, levar em conta o fato de que o Correio pode utilizar um ou vários modelos comerciais para responder às necessidades de seus usuários. Muitas vezes, o Correio faz com que seu modelo comercial evolua para uma solução mais aperfeiçoada sem, contudo, abandonar as práticas mais antigas.

¹⁹ G. George e Adam J. Bock, *The business model in practice and its implications for entrepreneurship research*, *Entrepreneurship Theory and Practice*, 2011.

²⁰ H. Boon, *Postal Banking Business Models*, 2010.

Figura 5 – Tipologia dos modelos comerciais para a inclusão financeira postal

Modelo 0 – Locação de instalações**Modelo 1 – Fornecedor de liquidez para as transações financeiras**

Modelo 1a – Fornecedor de liquidez para os prestadores de serviços de transferência de fundos (de pessoa para pessoa)

Modelo 1b – Fornecedor de liquidez para as operações entre o Estado e os particulares

Modelo 1c – Fornecedor de liquidez para o pagamento das faturas

Modelo 1d – Fornecedor de liquidez para as companhias de seguro (prêmios de seguro e benefícios)

Modelo 1e – Fornecedor de liquidez para os operadores de rede de telefonia móvel (registro, depósito, saque)

Modelo 1f – Fornecedor de liquidez para as IMF e os bancos (pagamento e reembolso de empréstimos)

Modelo 1g – Fornecedor de liquidez para as IMF e os bancos (depósitos e saques bancários)

Modelo 2 – Serviços transacionais próprios do Correio

Modelo 2a – Serviços de transferência de fundos nacional próprios do Correio (Bangladesh)

Modelo 2b – Serviços de transferência de fundos internacional próprios do Correio

Modelo 3 – Parceria com um prestador de serviços financeiros

Modelo 3a – Parceria com uma companhia de seguro para a prestação de serviços de seguro

Modelo 3b – Parceria com um operador de rede de telefonia móvel para a prestação de serviços financeiros

Modelo 3c – Parceria regional (Índia)

Modelo 3d – Fornecedor de liquidez para vários bancos, mas parceria para as contas de poupança (Reino Unido)

Modelo 3e – Parceria com um banco (Brasil)

Modelo 3f – Parceria com um banco postal ou com uma caixa econômica pública parcial ou totalmente independente do Correio (Tanzânia)

Modelo 4 – Serviços financeiros e de poupança postais não submetidos a licença

Modelo 4a – Serviços de cheques postais e de poupança não submetidos a licença

Modelo 4b – Serviços de seguro postal não submetidos a licença

Modelo 5 – Serviços financeiros postais submetidos a licença

Modelo 5a – Serviços de microfinança submetidos a licença

Modelo 5b – Serviços bancários postais submetidos a licença parcial

Modelo 5c – Serviços bancários postais submetidos a licença universal

Modelo 0 – Locação de instalações (Malauí)

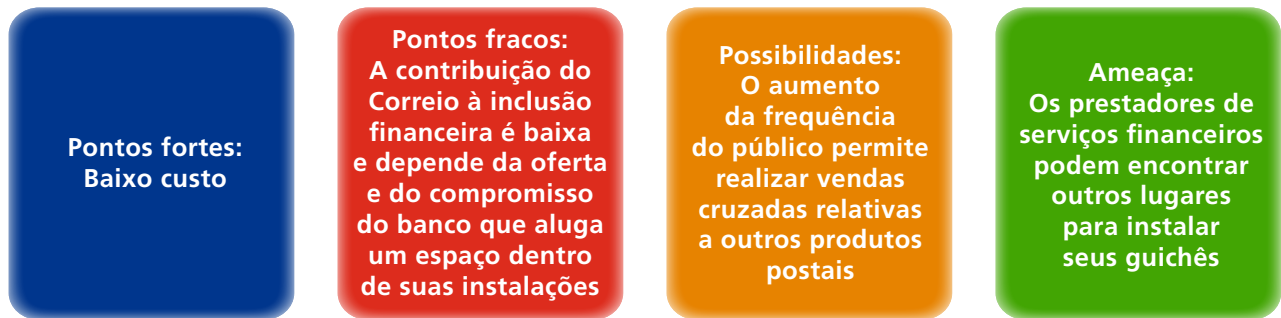
O Correio frequentemente detém um patrimônio imobiliário de grande valor. As agências postais, implantadas há várias décadas, constituem locais bem situados, normalmente localizadas no centro das cidades, dos vilarejos ou próximas aos mercados. Assim, para os prestadores de serviços financeiros que procuram estender seu raio de ação de forma econômica, a melhor opção é assinar acordos de locação imobiliária com o Correio. Essa solução é denominada «Modelo 0» pois, contrariamente aos outros cinco modelos, não corresponde totalmente ao conceito de inclusão financeira. O Correio simplesmente aluga um espaço comercial a um banco, como poderia fazer com qualquer outro estabelecimento de comércio varejista

de forma integral ou apenas espaços dentro de suas instalações. A contribuição para a inclusão financeira dependerá, então, do comprometimento e da eficácia do prestador.

Crerios a serem levados em consideração

Neste modelo comercial, a segurança e a movimentação das agências de correios desempenham um papel decisivo. Para se ter uma boa ideia do nível de movimentação, que na maior parte dos países em desenvolvimento não é calculado, basta dividir o número de transações efetuadas pelo número de agências. Convém, contudo, levar em conta o fato de que 20% das agências postais realizam 80% das transações e vice-versa.

Figura 6 – Análise PFFPA do Modelo 0



que desejasse tirar partido do movimento de pessoas das agências de correios.

Análise PFFPA (Pontos Fortes, Fracos, Possibilidades, Ameaças)

Existem diversas possibilidades, todas elas relacionadas a um acordo de locação com um parceiro para utilizar parte das instalações do Correio a fim de oferecer seus próprios serviços.

Descrição

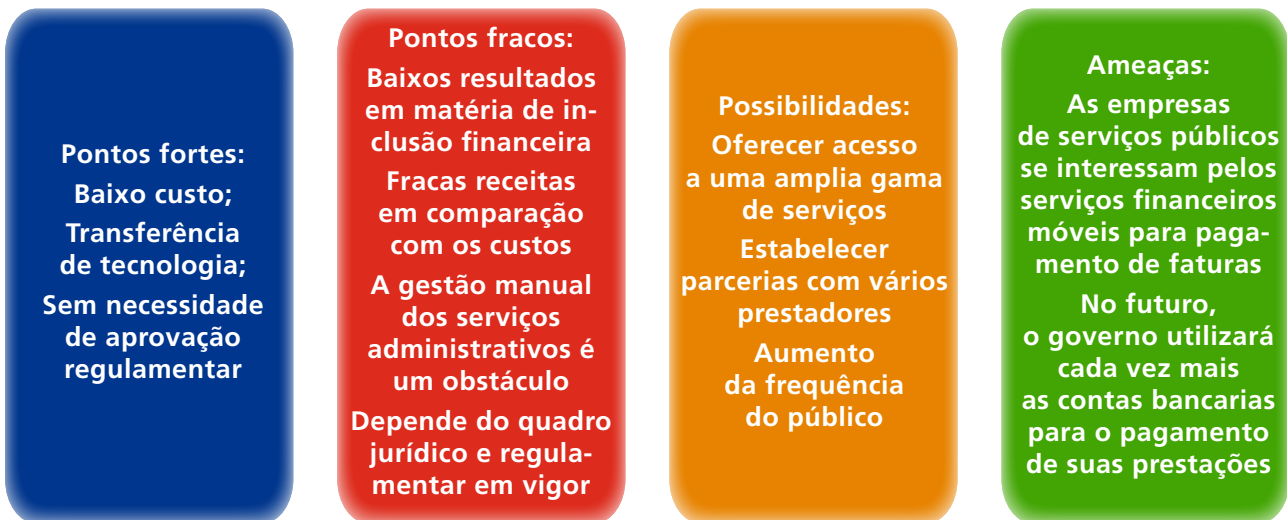
O Correio pode alugar um espaço dentro de suas agências postais aos prestadores de serviços financeiros para que estes possam, nesse espaço, oferecer seus produtos. Normalmente, tais espaços encontram-se perto da entrada principal, possuem a logomarca do prestador de serviços financeiros e o pessoal é proveniente deste último. Neste modelo comercial, os prestadores buscam não apenas dispor do espaço que lhes é dedicado, mas também beneficiar do bom nível de segurança e da grande movimentação das agências postais. Em geral, o Correio recebe um valor mensal fixo para a utilização de sua infraestrutura. O prestador de serviços financeiros pode, igualmente, optar por alugar parte do imóvel pertencente ao Correio. Neste caso, este pode decidir alugar as agências de correios

Modelo 1 – Fornecedor de liquidez (Quênia)

Descrição

O Modelo 1 é um dos modelos comerciais elementares em matéria de inclusão financeira postal. O Correio permite a um ou vários parceiros utilizar suas instalações e seu pessoal para oferecer serviços financeiros transacionais. Ele recebe uma comissão sobre cada transação efetuada. No âmbito deste modelo, as instituições financeiras, as autoridades governamentais e as empresas de serviços públicos, entre outras, utilizam a rede e o pessoal do Correio como meio de alcançar clientes potenciais que vivem em regiões mal servidas. O objetivo deste modelo é aproveitar a vasta rede postal para levar a oferta de produtos financeiros mais perto das pessoas que têm pouco ou nenhum acesso aos serviços financeiros. A utilização da tecnologia é um fator-chave no Modelo 1, pois os clientes precisam de computadores com acesso à Internet, de terminais de pagamento eletrônico e de telefones portáteis para efetuar transações seguras e eficazes através do Correio. Tal modelo baseia-se em um princípio simples: quanto maior o número de contratos assinados entre o operador postal e os parceiros, maior a movimentação de suas agências postais, e, portanto, maior sua viabilidade.

Figura 7 – Análise PFFPA do Modelo 1



Vantagens

No mundo inteiro, os correios se transformam, cada vez mais, em empresas públicas e devem, agora, assegurar sua viabilidade econômica a partir do suporte limitado do Estado.

Em geral, o Correio possui uma infraestrutura importante (agências principais e auxiliares) que ele deve preservar para respeitar a obrigação de serviço universal. A manutenção dessa infraestrutura é dispendiosa; ora, o Correio enfrenta uma queda das atividades postais. Ele deve, portanto, buscar meios de diversificar suas atividades para gerar receitas apoiando-se em sua principal vantagem comparativa, isto é, sua vasta rede.

A redução dos custos ocasiona, na maioria dos casos, repercussões políticas, e só pode acontecer mediante o fechamento de algumas agências postais, que constituem a principal vantagem comparativa do Correio. O crescimento de sua rentabilidade deve, portanto, resultar de novas fontes de renda, tais como os serviços financeiros.

Critérios a serem levados em consideração

Os elementos seguintes são essenciais para o sucesso da aplicação do Modelo 1: um fluxo de tesouraria sólido, uma rede que atende todo o país e agências postais bem conectadas. Conhecer a concentração de sucursais bancárias nas zonas urbanas é igualmente importante para determinar se o Correio possui vantagem comparativa em relação aos bancos no que diz respeito aos serviços de proximidade.

Análise PFFPA

O Modelo 1 é o mais amplamente utilizado no mundo. Com efeito, sua implantação é bastante simples e necessita de baixo investimento de partida. Os serviços transacionais são os mais comumente propostos pelo Correio. Por isso, é fundamental considerar os múltiplos prestadores que oferecem esse serviço a fim de

analisar as diferentes categorias do Modelo 1 para definir seus submodelos.

Modelo 1a – Fornecedor de liquidez para os prestadores de serviços de transferência de fundos (de pessoa para pessoa)

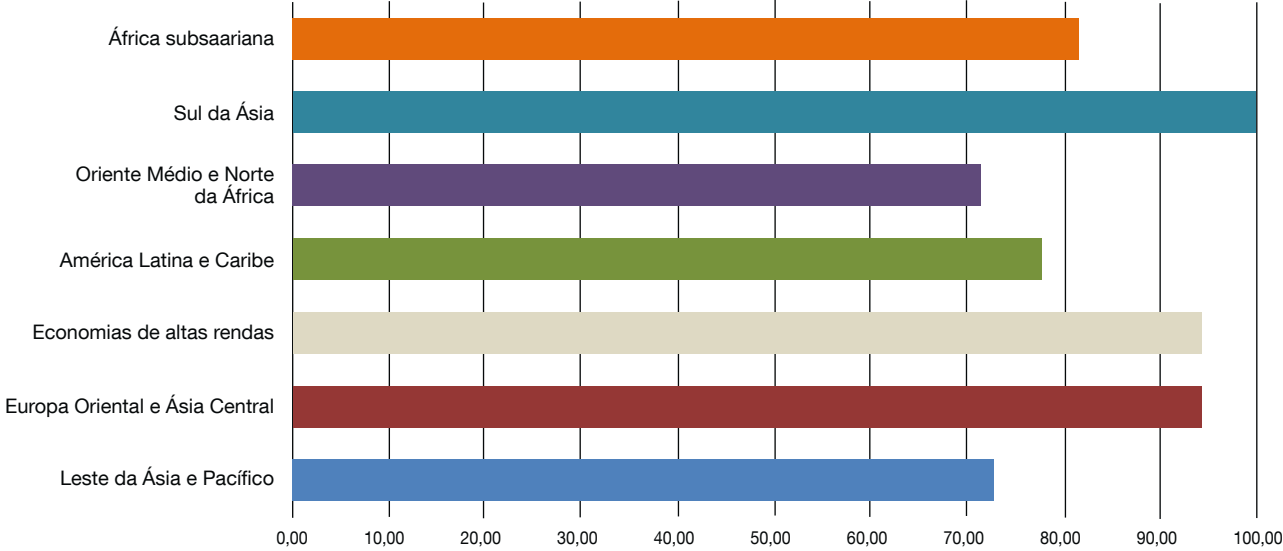
Os vales, que são um meio de transferir fundos ao exterior, fazem parte das atividades postais há mais de um século: o primeiro tratado internacional da UPU sobre os vales postais foi assinado em 1878. As transferências de fundos podem ser nacionais ou internacionais. Em geral, os operadores postais oferecem seus próprios serviços para as transferências nacionais. Em compensação, para as transferências internacionais, o Correio desempenha, com maior frequência, o papel de fornecedor de liquidez na zonas urbana e rural para um ou vários prestadores de serviços. Em muitos países em desenvolvimento, sobretudo na África Subsaariana, os operadores postais não são autorizados a servir de intermediários diretos para as empresas de transferência. Geralmente, eles atuam como terceirizados para bancos ou outros prestadores de serviços financeiros, que operam como agente principal e pagam comissões para o Correio.

O gráfico abaixo mostra a porcentagem, por zona geográfica, de agências postais que prestam serviços de transferência de fundos. Como podemos perceber, não importa a região do mundo, mais de 70% dos operadores postais oferecem esse tipo de serviço. As operações de pagamentos internacionais efetuadas via Correio são o produto melhor distribuído em todo o mundo, sem distinção de renda nem de região.

Modelo 1b – Fornecedor de liquidez para as operações entre o Estado e os particulares

As transações entre o Estado e os particulares estão na segunda posição quanto aos serviços financeiros oferecidos com mais frequência pelo Correio. Em vários países, o Correio é o meio que permite ao

Figura 8 – Porcentagem de operadores postais que oferecem serviços de transferência de fundos internacional (por região)



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

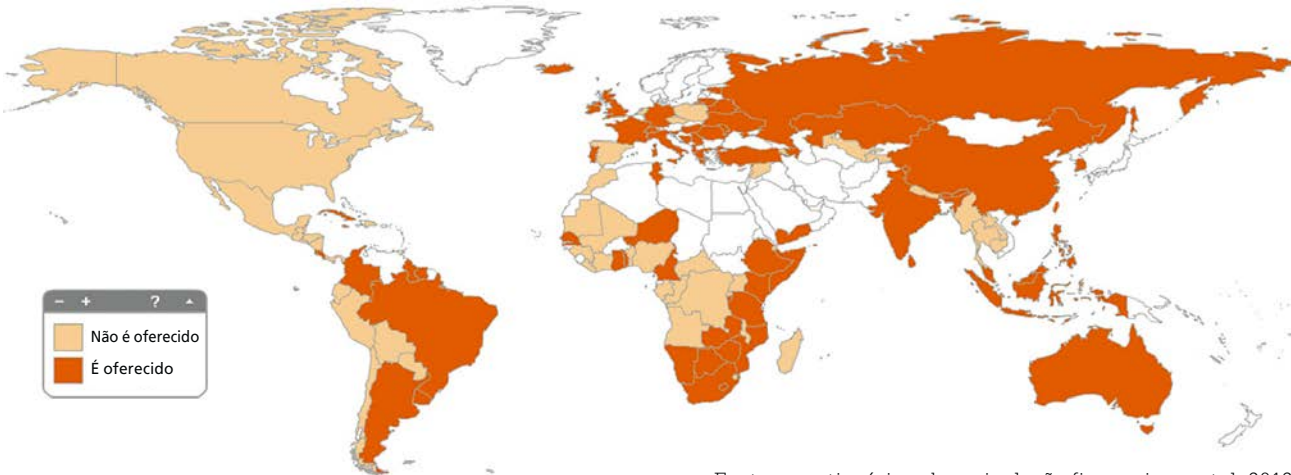
governo integrar os territórios e fazer com que todos os cidadãos sejam beneficiados com serviços públicos. O pagamento dos salários e das aposentadorias dos funcionários é, ainda hoje, uma atividade-chave do Correio. Isso é particularmente verdade na zona rural, onde é necessário pagar os salários dos militares, dos professores e do pessoal da área de saúde que nela trabalham, apesar da ausência de bancos. Em alguns casos, o operador postal é legalmente reconhecido como o único organismo habilitado a efetuar pagamentos por conta do Estado.

Este submodelo engloba os acordos assinados com o Estado para que o Correio realize transferências condicionais em «cash» ou proceda ao pagamento dos salários dos funcionários.

Nos últimos anos, foram desenvolvidos estudos sobre o vínculo existente entre os pagamentos efetuados pelo Estado aos particulares e a inclusão financeira. Atualmente, há uma maior pressão internacional para fazer dessas operações a chave de acesso aos serviços financeiros e, portanto, para que esses pagamentos sejam efetuados em contas bancárias. Neste contexto, o Modelo 1b está prejudicado na maior parte dos países, onde o Estado se desliga cada vez mais do Correio para o pagamento de pensões.

Uma modernização do Correio é, pois, necessária a fim de que ele não seja mais um simples fornecedor de liquidez e de que ofereça, igualmente, contas bancárias ou, pelo menos, cartões pré-pagos multiuso,

Figura 9 – Correios que estabeleceram parceria com o Estado para a realização de pagamentos



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

solução já implementada no Reino Unido e em planejamento na Argentina).

Entre os submodelos comerciais nos quais o Correio desempenha o papel de fornecedor de liquidez, este é, provavelmente, o mais importante. Se ocorrer uma modernização, este é o submodelo com maior potencial de servir de primeiro passo para a inclusão financeira total (ver o exemplo da Grécia).

Modelo 1c – Fornecedor de liquidez para a liquidação das faturas

O Correio também pode firmar um acordo com uma empresa de serviços de utilidade pública para permitir que os particulares procedam ao pagamento de faturas nas agências de correios. Antes de estabelecer tal parceria, o Correio deve fixar as condições em um acordo sobre o nível de serviço. No plano operacional, este modelo comercial não é tão restritivo e pode ser facilmente implementado: para o Correio, não é necessário ter acesso ao banco de dados da empresa e é possível até mesmo utilizar um sistema manual para efetuar o pagamento das faturas.

As empresas que emitem muitas faturas consideram que o Correio oferece a seus clientes a possibilidade de efetuar pagamentos perto de suas residências e, assim, elas o estimulam a implantar esse tipo de serviço. Neste caso, não há tanta concorrência entre os diferentes parceiros. O Correio queniano é um bom exemplo de sucesso deste modelo: ele efetua, por mês, 100 000 pagamentos de faturas por conta de empresas de serviços de utilidade pública, tais como a Kenya Power.

Desafios

O principal ponto fraco deste modelo é que seus efeitos têm pouco impacto sobre a inclusão financeira. De fato, nos países em desenvolvimento, as pessoas desfavorecidas normalmente não têm acesso à rede e, portanto, não costumam pagar faturas relativas a serviços públicos. Para aquelas que beneficiam de tais serviços, o pagamento de faturas não é necessariamente considerado um primeiro passo rumo ao acesso ao sistema financeiro. Este submodelo pode ser útil para atrair um grande número de usuários até as agências postais, e, assim, aumentar o volume de transações, gerando receitas postais suplementares. Entretanto, sua contribuição para a inclusão financeira é pouco significativa.

Modelo 1d – Fornecedor de liquidez para as companhias de seguro (prêmios de seguro e benefícios)

As companhias de seguro dos países em desenvolvimento buscam parcerias para aumentar sua clientela. Elas tendem, sobretudo na África, a orientar suas atividades para o segmento da venda a varejo, em particular para os seguros de vida. Em alguns países, como o Mali, assistimos ao nascimento promissor de produtos de microsseguro pré-pagos.

Vários modelos de parceria com companhias de seguro estão previstos. Contudo, nos interessamos, aqui, unicamente por parcerias nas quais o Correio coleta os prêmios de seguro e procede ao pagamento dos benefícios. Nos casos em que o Correio participa diretamente do processo de venda ou de pedido de

Estudo de caso no 1 – Modernização dos pagamentos do Estado provocando a evolução do modelo comercial do Correio grego (Modelo 1b) para uma oferta que compreende contas de cheques postais (Modelo 4a).

Em 1º de janeiro de 2011, a nova legislação grega sobre o Seguro Social e o Direito do Trabalho (Lei no 3863) entrou em vigor. O artigo 40 dessa Lei rege os pagamentos no setor público. Ele determina que os pagamentos (salários, pensões e benefícios sociais) provenientes do Estado, das autoridades locais e das empresas públicas sejam, a partir de agora, efetuados por transferências diretas na conta do beneficiário, podendo este último optar por uma conta bancária ou postal.

Os serviços financeiros oferecidos pelos Correios Helênicos (ELTA) cobrem o pagamento de faturas, o pagamento de pensões e de benefícios sociais, bem como as transferências de fundos. Esses serviços representam uma fatia bastante ampla do volume de negócios do operador, sendo a parte mais importante gerada pela cooperação com os fundos de pensão (pensões e benefícios sociais). Anteriormente, esse tipo de pagamento era efetuado na forma de um cheque enviado ao domicílio dos particulares. Evidentemente, a nova lei, por substituir a entrega em mãos por transferências realizadas diretamente na conta dos beneficiários, constituía uma ameaça para a receita dos Correios Helênicos, que corriam o risco de serem excluídos do mercado.

Para enfrentar essa ameaça, duas opções foram consideradas: colaborar com um banco para se tornar seu agente ou terceirizado, ou desenvolver uma solução alternativa. O Correio, então, escolheu se adaptar a esse novo contexto por seus próprios meios, lançando um sistema de contas de cheques postais. **Em menos de um ano, os Correios Helênicos procederam à abertura de mais de 800 000 contas de cheques postais, oferecendo uma solução menos dispendiosa e mais adaptada às necessidades dos usuários do que o antigo sistema de pagamento.**

Estudo de Caso no 2 – Que papel o Correio pode desempenhar nos serviços financeiros móveis? Experiências tiradas do Quênia e do mundo inteiro.

O Quênia é o país onde os serviços financeiros móveis tiveram o maior e mais rápido desenvolvimento: eles fizeram uma verdadeira revolução no setor de serviços financeiros. Essa mudança teve repercussões negativas sobre as transferências de fundos nacionais oferecidas pelo Correio e poderia, inclusive, prejudicar o papel da Postal Corporation of Kenya como super fornecedor de liquidez, o qual constitui o núcleo de sua estratégia de diversificação. Considerando que, em âmbito mundial, existem mais de 100 produtos financeiros móveis, com maior ou menor sucesso, parece necessário tirar lições da experiência do Quênia para compreender o papel que os operadores postais podem potencialmente desempenhar nessa área.

1. Integração inicial do Correio como catalisador

Quando ele está integrado desde as fases iniciais de desenvolvimento dos serviços financeiros móveis, o Correio permite aos operadores de rede de telefonia alcançar rapidamente e de forma eficaz um grande número de agentes.

No Quênia, a Safaricom entrou muito cedo em contato com o Correio no intuito de fazer dele um fornecedor de liquidez. Contudo, o acordo proposto continha uma cláusula de exclusividade que impedia o Correio queniano de colaborar com outros prestadores de serviços financeiros móveis que não a M-PESA. O serviço jurídico do Correio assinalou esse problema ao departamento comercial, e as negociações resultaram em um impasse. Se tal acordo tivesse sido firmado, o Correio provavelmente teria permitido que a Safaricom desenvolvesse sua rede de agentes em um tempo recorde, constituindo, assim, um dos pilares do sistema M-PESA.

Como os serviços financeiros móveis atualmente se desenvolvem no mundo inteiro, os operadores postais têm um importante papel a desempenhar nessa área. A viabilidade desses serviços baseia-se no efeito de rede e na presença de uma massa crítica de clientes e de agentes. Analistas demonstraram que o sucesso da M-PESA residia, principalmente, no fato de que a Safaricom havia tido a sabedoria de integrar, desde o lançamento do projeto, um grande número de agentes que propunham exatamente a mesma oferta, e, em seguida, estender essa rede em função da ampla aceitação do produto pelos clientes. E o Correio é exatamente isso: uma vasta rede integrada que oferece serviços idênticos e que atua de acordo com processos uniformes. Em Madagascar, a Orange Money soube aproveitar essas vantagens: desde 2010, o Correio oferece serviços financeiros móveis em sua rede de 240 agências postais, que constitui uma base sólida para a expansão dos serviços da Orange.

Se estiver integrado desde as primeiras etapas, o Correio pode conseguir gerar receitas mais importantes do que aderindo ao projeto já em andamento. Com efeito, a margem de negociação do Correio diminui à medida que a quantidade de agentes que oferecem o serviço e de clientes aumenta. Por exemplo, no Quênia, a rede de 32 000 agentes da Safaricom faz com que os 744 pontos de contato do Correio não constituam um argumento de peso. Entretanto, devido a seu status, a Safaricom, mesmo assim, concordou em assinar um acordo não exclusivo com o Correio para que este fosse um de seus intermediários.

2. O Correio como fornecedor suplementar de liquidez para os operadores secundários da rede de telefonia móvel

O sucesso da implantação de serviços financeiros móveis depende da confiança da clientela e da presença de um ambiente favorável. Sobre este último ponto, a rede bem conectada do Correio pode fazer a diferença. Assim, mesmo que o Correio não esteja presente desde as primeiras etapas, ele pode ser integrado mais tarde ao desenvolvimento desses serviços e desempenhar o papel de fornecedor de liquidez. Em alguns países, o Correio já beneficia de um «capital de confiança» importante, enquanto os outros intermediários, tais como os comerciantes, ainda precisam construí-lo gradualmente.

Assim, no Quênia, a Airtel soube tirar partido desses trunfos. Depois que ele declinou a oferta da Safaricom, o Correio queniano foi contatado pela empresa Zain (hoje conhecida pelo nome de Airtel), que lhe propôs tornar-se um de seus fornecedores de liquidez. Essa parceria foi oficializada por um acordo, e as agências de correios do país agora oferecem os serviços financeiros móveis da Airtel. O mesmo se aplica à Orange Money que, sendo o último concorrente a ter entrado no mercado, enfrenta grandes dificuldades para desenvolver sua rede de intermediárias. Uma parceria com o Correio queniano poderia permitir à Orange Money aumentar o alcance de seus serviços.

3. O Correio como super agente

Inicialmente, a Safaricom utilizou seus agentes especializados, que revendiam tempo de conexão, para garantir o canal de distribuição de seus produtos financeiros móveis. Após ter recorrido a uma terceira parte (Top Image) para assegurar o treinamento e a supervisão de seus agentes, a Safaricom percebeu, em um segundo momento, que recorrer a agentes especializados não era mais necessário. A empresa, então, começou a trabalhar diretamente com os agentes in loco. Em um terceiro momento, tornou-se imperativo para ela encontrar um intermediário que permitisse aos agentes M-PESA alimentar e gerir seus fundos de caixa. Assim nasceu o conceito de super agente. A maioria dos super agentes são bancos, pois esse papel precisa de uma considerável disponibilidade de caixa. Considerando sua capacidade de gestão de tesouraria e a densidade de sua rede, o Correio rapidamente apareceu como um parceiro ideal, sobretudo na zona rural.

Como demonstra o exemplo queniano, o Correio pode desempenhar um terceiro tipo de papel no que diz respeito aos serviços financeiros móveis: o de super agente. Para essa possibilidade tornar-se uma realidade, as reservas de liquidez devem ser suficientes em toda a sua rede; ele deve, igualmente, possuir um sistema de gestão de tesouraria eficaz e um serviço de trânsito de fundos adequado (por exemplo, transporte de fundos por meio de veículos blindados).

4. O Correio como fornecedor de liquidez para múltiplos operadores

Caso o Correio não deseje estabelecer uma parceria exclusiva com um operador que oferece serviços financeiros móveis, ele pode assegurar serviços de depósito e de saque para vários operadores e, assim, tornar-se um ponto de contato para os clientes destes últimos.

No Quênia, o operador postal já colabora com a Safaricom e a Airtel; a Orange Money também tem interesse no Correio como um meio de estender sua rede de agentes, que no momento ainda é muito restrita. Atualmente, os serviços financeiros móveis quenianos não são interoperáveis: um cliente que se inscreveu para o serviço M-PESA não pode transferir diretamente o dinheiro para um portfólio móvel da Airtel. Contudo, ele pode enviar dinheiro a um cliente da Airtel, que, em seguida, poderia retirar a soma «in cash» com um agente M-PESA. Se o Correio desempenhasse o papel de fornecedor de liquidez, ao mesmo tempo, para a M-PESA e para a Airtel, ele poderia receber dinheiro pelo sistema M-PESA e transferir instantaneamente a soma para um portfólio móvel da Airtel, sem que o cliente precisasse recorrer a vários agentes. Tal possibilidade poderia ser vantajosa, considerando a falta de interoperabilidade dos serviços financeiros móveis. Este modelo, contudo, apresenta um inconveniente: sempre que uma soma virtual é transformada em dinheiro líquido, o cliente paga uma comissão. O modelo a seguir poderia evitar tal inconveniente.

5. O Correio como ponto de conexão entre os serviços financeiros móveis

O gigante queniano das tecnologias da informação, a Craft Silicon, está prestes a desenvolver e a testar uma ferramenta integrada compatível com as diferentes redes móveis existentes, denominada ELMA²¹. Tal aplicativo, que funciona unicamente nos smartphones 3G, permite que os usuários realizem transações entre as diferentes redes. Ele promete ser a solução para o principal problema dos serviços financeiros móveis: a interoperabilidade. O desenvolvedor disponibilizará gratuitamente essa ferramenta para os bancos; os clientes pagarão 80 KES por mês para se conectarem ao serviço e realizarem quantas transações eles desejarem.

As ambições do Correio do Quênia são mais modestas: ele espera dispor de uma ferramenta que lhe permita efetuar transações por meio de diversos canais (telefones portáteis, terminais de pagamento eletrônico, etc.), conforme os acordos que ele assinou com os fornecedores. Entretanto, tal ferramenta não constituirá um meio de melhorar a interoperabilidade entre os diferentes portfólios móveis. Como a confiabilidade dos serviços administrativos automatizados é uma necessidade, parece mais fácil para o Correio obter esse desenvolvimento através de uma aliança com um banco como o Postbank ou o Kenya Commercial Bank.

Contudo, nos países onde o Correio tem uma capacidade de investimento importante e um pólo informatizado desenvolvido, ele pode desenvolver sua própria ferramenta. Dessa forma, ele poderia proceder a transferências de dinheiro entre diferentes portfólios móveis, desempenhar um papel consolidador e tornar-se, assim, um sistema de pagamento móvel secundário.

²¹ «Tech firm pulls down cost of e-commerce with new app», Business Daily, Nairobi, 11 de Agosto de 2011.

No Quênia, o Correio parece ter que se limitar a seu papel de fornecedor suplementar de liquidez para os atores do mercado dos serviços financeiros móveis (ver item 2). Entretanto, ele quer evoluir e voltar-se para as soluções 4 e 5 a fim de recuperar sua posição central no setor de transações financeiras eletrônicas nacionais. A questão do financiamento torna-se, então, essencial.

6. Desenvolvimento conduzidos pelo Correio

Nos cinco itens precedentes, o Correio é um ator secundário no desenvolvimento dos serviços financeiros móveis. Questiona-se, portanto, se o Correio pode oferecer seus próprios serviços móveis no âmbito de um sistema de pagamento móvel de sua própria iniciativa.

Nos países em desenvolvimento, os correios adotaram diferentes estratégias para tirar partido das inovações móveis. A maioria deles tornou-se fornecedor de liquidez para os operadores de telefonia móvel. Contudo, países como Bangladesh ou Iêmen seguiram outro caminho. Em Bangladesh, a implantação de um sistema eletrônico de transferência de fundos, conectando as agências postais isoladas graças à rede móvel, permitiu realizar transferências de fundos nacionais rápidas entre todos os seus pontos de contato. Vários correios seguiram um caminho similar, mesmo nos países mais desfavorecidos como o Mali. Nesse país, assim como no Gabão, o operador postal adquiriu equipamentos de comunicação e servidores. Com a ajuda de um parceiro técnico do Senegal, o operador postal pode, de agora em diante, conectar suas agências de correios na zona rural graças às redes móveis para oferecer serviços de transferência de fundos instantânea. Em ambos os casos, esses serviços obtiveram uma boa adesão do público. Contudo, o sucesso é ainda maior em Bangladesh, onde os empregados do Correio recebem um bônus relativo às transferências eletrônicas de fundos nacionais. Os correios que se lançam nos serviços financeiros móveis deveriam, portanto, prever a implantação de medidas de incentivo destinadas a seus empregados.

Enquanto esse passo parece ter sido implementado em diversos países do mundo, são mais raros os correios que desenvolvem seus próprios serviços de portfólio móvel. Isso se deve, principalmente, à falta de recursos destinados aos investimentos, mas, igualmente, a obstáculos jurídicos e regulamentares.

Na Itália, contudo, o Correio desenvolveu uma ferramenta bancária móvel direcionada, entre outros, aos trabalhadores migrantes com acesso limitado ao sistema financeiro. Graças a um acordo estabelecido com a Vodafone, o Correio tornou-se um operador de telefonia móvel sem rede; ele utiliza, assim, a rede de telecomunicações do operador móvel para oferecer seus próprios serviços de transmissão vocal e de dados, e produtos de valor agregado. O serviço PosteMobile aproveita o amplo leque de produtos financeiros de Poste Italiane a fim de oferecer serviços móveis bancários e de pagamento. Graças a seu cartão SIM PosteMobile conectado à sua conta postal ou a um cartão pré-pago Postepay, os clientes podem usar seu telefone portátil para ter acesso a um grande número de serviços financeiros. Os clientes PosteMobile podem, sobretudo, efetuar transferências para contas BancoPosta ou outras, recarregar seu cartão pré-pago graças à sua conta postal, transferir fundos de um cartão pré-pago a outro, enviar dinheiro a seus familiares no exterior ou adquirir produtos e serviços pagando sua conta BancoPosta ou seu cartão pré-pago²².

Se o Correio italiano conseguiu desenvolver seus próprios serviços bancários móveis, o mesmo não ocorre na maior parte dos países em desenvolvimento. Com efeito, poucos países implantaram um plano de transações eletrônicas e, aqueles que o fizeram, geralmente não permitem que o Correio emita dinheiro eletrônico. O operador postal do Iêmen decidiu remediar esse problema. O Correio desse país oferece seus serviços bancários há anos e está entre os correios mais sólidos do Oriente Médio e do Norte da África no plano financeiro. Seus recursos lhe permitiram investir em um projeto de transferência de fundos por telefone portátil compatível com as duas principais redes móveis. Assim, ele vai possibilitar que seus clientes tenham acesso direto a suas contas postais de poupança graças a seu telefone portátil. O banco central já deu sinal verde para o desenvolvimento do projeto.

Em maio de 2012, o Correio da Tunísia estabeleceu um acordo de parceria com o operador privado de telefonia tunisiano a fim de oferecer serviços financeiros móveis postais.

Os exemplos acima provam que os correios que possuem uma cultura tecnológica, que já oferecem serviços financeiros próprios e que estão juridicamente habilitados a fazê-lo podem planejar trabalhar em colaboração com empresas de telecomunicação para desenvolver serviços financeiros móveis postais.

Para concluir, o caso do Quênia demonstra, portanto, que os correios que oferecem serviços financeiros devem antecipar as evoluções de seu ambiente competitivo e se adaptar rapidamente a elas. Caso contrário, eles correm o risco de ser excluídos do mercado por empresas que oferecem serviços mais rápidos e mais eficazes.

²² UPU-ITU, «PosteMobile: delivering innovative mobile banking and commerce solutions», *ICTs, New Services and Transformation of the Post*, Berna, 2010.

Atualmente, Quênia, Filipinas e, em menor escala, Uganda, Paquistão e Tanzânia são os únicos países onde a telefonia móvel está revolucionando o setor de serviços financeiros. Entretanto, esse fenômeno vai, provavelmente, se estender a outros países. A menos que disponham de recursos importantes que lhes permitam se adaptar à situação desenvolvendo seus próprios serviços, os correios devem estar prontos a colaborar o mais rapidamente possível com os operadores de rede de telefonia móvel para se tornarem seu fornecedor de liquidez e permanecerem, assim, na concorrência.

Fonte: Estudo de caso sobre o Quênia, Alexandre Berthaud, UPU, 2011

No submodelo 1e, o Correio efetua as operações seguintes por conta do operador de rede de telefonia móvel ou do prestador de serviços financeiros móveis: registro de transações, depósito e retirada de dinheiro. Ele ganha uma comissão sobre cada operação.

Modelo 1f – Fornecedor de liquidez para as IMF e os bancos (pagamento de empréstimos e reembolso)

O Correio também pode servir de ponto de retirada e depósito para bancos, instituições de microfinança (IMF) cooperativas, principalmente de crédito e de poupança. Neste modelo, o Correio não está habilitado a abrir contas em nome dessas instituições e tampouco oferece serviços de transações bancárias.

Ele se contenta em proceder ao pagamento do capital emprestado e a receber o devido reembolso.

Em Benin, o Correio firmou acordos com instituições de microfinança que o autorizam a receber em suas agências os reembolsos periódicos dos clientes para, em seguida, repassar essas somas às instituições em questão. No Egito, para estender o alcance da microfinança, o Fundo Social para o Desenvolvimento colabora com o Correio para implantar um organismo de gestão da microfinança sem fins lucrativos que permitiria utilizar as agências postais para tornar os empréstimos acessíveis à população ativa desfavorecida que vive nas zonas rurais e semiurbanas. No âmbito de um projeto lançado pelo Banco Mundial em 2011 nesse mesmo país, o Correio poderia, igualmente, servir de circuito de distribuição a fim de permitir que os bancos emprestassem dinheiro às microempresas e aos PME pelo menor custo.

Considerando que o Correio não está interessado na análise relativa aos empréstimos e que ele não efetua operações em contas, esta solução é a mais segura para o prestador financeiro. No plano técnico, não é necessário implantar um dispositivo de comunicação entre o sistema de informação de gestão do Correio e o banco interessado. Este submodelo comercial é, portanto, totalmente aceitável para o organismo de controle bancário. Para os bancos e as IMF, este submodelo apresenta várias vantagens: eles podem oferecer seus serviços em todo o país e pelo menor custo.

Desafios

O principal obstáculo ao sucesso deste modelo é o seguinte: se os bancos e as IMF não fazem a promoção de seus serviços fora de sua zona de implantação,

então poucos clientes potenciais terão conhecimento desses serviços, e somente a clientela já fidelizada os utilizará. Sem publicidade, tal modelo se contentará em oferecer mais conforto aos clientes sem melhorar o acesso das pessoas não bancarizadas. Além disso, se as instituições parceiras não colocam em destaque o fato de que o Correio está entre os seus fornecedores de liquidez, então o número de transações corre o risco de ser extremamente fraco, o que faria com que essa solução não fosse viável para o Correio.

Modelo 1g – Fornecedor de liquidez para as IMF e os bancos (depósitos e saques bancários)

Este submodelo é uma evolução do anterior. Com efeito, os parceiros continuam os mesmos (operador postal de um lado e bancos/IMF do outro), mas os produtos mudam. Os correios que funcionam segundo este modelo propõem aos clientes do parceiro financeiro a possibilidade de efetuar operações de depósito e de retirada em suas contas.

Este modelo é bastante comum no mundo inteiro devido à facilidade de implementação e às repercussões consideráveis que ele produz sobre a viabilidade do Correio e a inclusão financeira. É o modelo utilizado em Gana e na Indonésia. O Correio da Indonésia, por exemplo, assinou um acordo de parceria não exclusiva com o banco PT Bank Tabungan Negara, para o qual ele efetua 540 000 transações por mês.

Desafios

O fato de um cliente não poder abrir uma conta em uma agência postal é um obstáculo para a inclusão financeira, já que as pessoas não bancarizadas não poderão integrar o sistema financeiro por esse meio. Trata-se de um modelo comercial que oferece, antes de tudo, um acesso maior às pessoas que já possuem uma conta bancária. Assim, para melhorar os efeitos positivos deste submodelo, é necessário que os parceiros financeiros desenvolvam campanhas informativas.

Conclusões – Modelo 1

A principal diferença entre este modelo comercial e o Modelo 3 está no fato de que as parcerias não implicam o mesmo nível de comprometimento por parte dos atores. O Modelo 3 exige, de fato, que ambas as partes mobilizem recursos humanos, técnicos e financeiros para alcançar os resultados esperados. Além disso, no Modelo 1, o operador postal não comercia-

Estudo de caso no 3 – PT Pos Indonesia, um guichê único para serviços bancários múltiplos

Graças a suas 7700 agências postais conectadas à Internet, bem distribuídas geograficamente, o Correio da Indonésia tornou-se o principal centro de proximidade para a realização de transações bancárias, em um país que tem mais de 17 000 ilhas. Ele estabeleceu acordos para oferecer serviços financeiros (principalmente de saque, depósito e pagamento) com três dos quatro bancos estatais mais importantes especializados em empréstimos hipotecários e créditos imobiliários: Bank Negara Indonesia (BNI), Bank Mandiri e Bank Tabungan Negara (BTN). No segundo trimestre de 2012, ele cancelou seu contrato com o Bank Rakyat Indonesia (quarto banco estatal), que permitia ao banco oferecer empréstimos aos pensionistas por ele cobertos através do Correio, sendo que as prestações de pensão serviam de garantia. No final de 2011, o Correio da Indonésia assinou, igualmente, um acordo de parceria com o Banco Central da Ásia (BCA) para a prestação de serviços de pensão, depósito e transferência.

Para o reembolso dos empréstimos dos particulares e as operações por cartão bancário efetuadas via POS-Pay, o Correio da Indonésia firmou acordos com os bancos Muamalat Bank, ABN AMRO, AIG Lippo, Takaful, BNI, Bank Internasional Indonesia, TKI, BTN, Citibank e HSBC.

Graças aos esforços empregados, os serviços financeiros representavam 34% das receitas do Correio da Indonésia em 2010, e são os serviços da atividade postal que experimentam o crescimento mais rápido.

liza produtos por conta do parceiro e não coleta os documentos relacionados aos produtos (para um pedido de empréstimo, a abertura de uma conta, ou um pedido de indenização para os seguros). No sub-modelo 1g (fornecedor de liquidez para as IMF e os bancos), o Correio não pode proceder à abertura de contas, mas unicamente realizar transações.

Modelo 2 – Serviços transacionais próprios do Correio (Bangladesh)

Descrição

Os vales postais estão tradicionalmente no centro das atividades dos operadores postais. Há décadas, antes que as transferências eletrônicas se tornassem a regra, os vales postais faziam parte dos serviços financeiros de base oferecidos pelo Correio à população como um todo. Outros meios de enviar dinheiro de um ponto a outro eram raros. Os vales postais cobriam as remessas de fundos nacionais e internacionais. Hoje, a maioria dos correios substituiu os vales em suporte papel por sistemas de transferência eletrônica. Com bastante frequência, eles implantaram seu próprio sistema para as transações, mas devem recorrer a outros atores do setor postal para oferecer serviços de transferências internacionais. Para desenvolver uma rede mundial de transferências eletrônicas postais, a UPU concentrou-se na simplificação e na segurança das transferências de fundos internacionais, criando um sistema de pagamento de circuito fechado que liga os operadores postais e suas agências postais.

Os operadores postais que aplicam o Modelo 2 desenvolveram ou buscaram sua própria plataforma para ligar suas agências de correios e realizar transferências de fundos. Contudo, este modelo, que anteriormente era o mais comum, mas que hoje perde terreno diante dos modelos 1 e 3, reúne abordagens

diversas. Por exemplo, em determinados países como a Etiópia, os vales postais nacionais se fazem por fax. Em Bangladesh, o Correio desenvolveu seu próprio sistema eletrônico para as transferências de fundos nacionais: a telefonia móvel e os SMS permitem que as agências de correios se comuniquem entre si e que mantenham os clientes informados da transação realizada.

Este modelo comercial deve ser distinguido do Modelo 1, pois o desenvolvimento de um sistema de vale eletrônico ou a implantação de parcerias postais internacionais de transferências informatizadas de fundos geralmente exigem do Correio um grau maior de responsabilidade e de investimento.

Distribuição geográfica

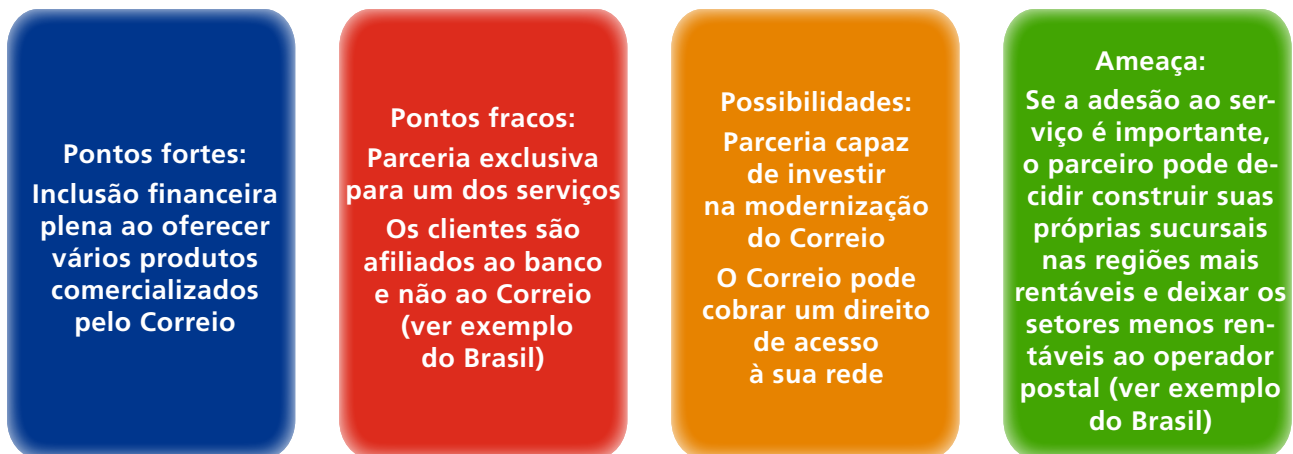
Em 63,3% dos países, os operadores postais adotaram este modelo comercial para oferecer serviços financeiros. Ele pode ser encontrado no mundo inteiro, e é particularmente desenvolvido no sul da Ásia, no Oriente Médio e no norte da África, enquanto que na América Latina e no Caribe poucos países o utilizam.

Modelo 3 – Parceria com um prestador de serviços financeiros (Brasil)

Descrição

Na etapa seguinte encontra-se este modelo comercial, no qual o Correio desempenha o papel de agente para o prestador de serviços financeiros. Diferentemente do Modelo 1 (fornecedor de liquidez), o Modelo 3 exige um forte grau de comprometimento das duas partes, porque, na maior parte do tempo, ele se traduz por uma parceria exclusiva. O prestador de serviços financeiros pode se envolver participando, às vezes, da modernização da rede ou fornecendo apoio logístico à gestão da tesouraria. É importante ressaltar que,

Figura 11 – Análise PFFPA do Modelo 3



neste modelo comercial, o Correio habitualmente oferece o conjunto de produtos de seu parceiro.

Quanto ao compartilhamento das receitas, as disposições do acordo normalmente são similares às do Modelo 1 e o Correio recebe uma comissão sobre cada transação efetuada. Por vezes, no Brasil, por exemplo, o prestador de serviços financeiros deve pagar um direito de acesso à rede postal além das comissões. Esse direito pode ser particularmente elevado, em função das capacidades de negociação do Correio.

Vantagens

O Correio frequentemente possui uma vasta rede, porém subutilizada e que representa um custo fixo, ao qual se acrescentam encargos de pessoal consideráveis. Os recursos financeiros são normalmente insuficientes para permitir modernizar as agências postais, melhorar a conectividade ou formar o pessoal para a prestação de serviços financeiros. Ao assinar um acordo de parceria exclusiva com um banco, o Correio pode encontrar em seu parceiro uma fonte de investimento na infraestrutura, nas tecnologias da informação ou na formação. Vários países souberam aproveitar essa oportunidade; contudo, o banco parceiro geralmente impõe uma cláusula de exclusividade em troca de tais investimentos. É o caso, principalmente, de Mali, onde os bancos não aceitam que seus agentes ofereçam, ao mesmo tempo, seus produtos e os de seus concorrentes.

Critérios a serem levados em consideração

No Modelo 3, os critérios a serem levados em consideração são a presença de uma cláusula de exclusividade e a gama de produtos oferecidos, esta não incluindo os serviços próprios do Correio.

Distribuição geográfica

Este modelo comercial é adotado por 22% dos operadores postais para fornecer serviços financeiros. O Leste Europeu, a Ásia Central, o Leste da Ásia e o

Pacífico são as regiões onde tal modelo está mais difundido. Com efeito, 47% dos países da zona Leste Europeu/Ásia Central que responderam ao questionário da UPU o utilizam, contra 33% dos países da zona Leste da Ásia/Pacífico. Bastante singular, o Modelo 3 é pouco difundido na zona América Latina/Caribe, apesar de ser nesta região que ele obtém os melhores resultados. Entretanto, é provável que essa situação evolua nos próximos anos, devido aos trabalhos conduzidos na UPU na região para promover o Modelo 3, que parece perfeitamente adaptado ao contexto postal local, onde historicamente os operadores postais não ofereciam serviços financeiros.

Modelo 3a – Parceria com uma companhia de seguro para a prestação de serviços de seguro (Marrocos)

Conforme exposto no submodelo 1d, as companhias de seguro procuram, frequentemente, estabelecer parcerias com o Correio para assegurar a distribuição de seus produtos. Contudo, na maioria dos casos, o Correio se encarrega apenas de coletar os prêmios de seguro e, por vezes, de pagar as prestações aos segurados (ver submodelo1d). São poucos os países onde o Correio oferece, além dos serviços acima, a adesão a políticas de seguro diretamente aos clientes e coleta os documentos necessários aos pedidos de indenização (atestado de óbito, certificado de invalidez, etc.), já que tal nível de responsabilidade exige a implantação de um sistema complexo e um comprometimento a longo prazo de ambas as partes.

Atualmente, o Marrocos provavelmente é um dos melhores exemplos deste tipo de parceria. Após ter trabalhado com vários prestadores de seguro para diferentes produtos, o banco postal Al Barid Bank optou por um parceiro único, o Wafassurances (filial do Attijariwafa Bank, seu principal concorrente para os serviços bancários). Nesta parceria, o principal fator de sucesso está no fato de que o Wafassurances disponibilizou para o banco postal uma equipe de 10

empregados da área de consultoria comercial para assisti-lo na venda dos produtos. Cada consultor supervisiona uma zona postal, na qual ele efetua visitas regulares e treina o pessoal para atendimento de guichê. Ao final de dois anos, esse compromisso por parte da companhia de seguros já deu resultados impressionantes: o Al Barid Bank já ultrapassou um dos maiores bancos privados, que tem sido um ator de longa data nesse setor.

Modelo 3b – Parceria com um operador de rede de telefonia móvel para a prestação de serviços financeiros (Tunísia)

Os correios que dominam as ferramentas tecnológicas e que são autorizados a oferecer seus próprios serviços financeiros podem considerar uma parceria com empresas de telecomunicação para desenvolver um sistema postal de transação móvel ou, pelo menos, uma solução que permita a seus usuários acessar suas contas bancárias a partir de um telefone portátil.

Em maio de 2012, o Correio da Tunísia assinou um acordo de parceria com o operador privado Tunisiana para a implantação de serviços financeiros móveis.

Os fundos correspondentes às somas virtuais disponíveis a partir do portfólio móvel são protegidos pelo Correio, assim como seriam por um banco (ver o modelo utilizado no Quênia

Modelo 3c – Parceria regional (Índia)

Na Índia, o Correio formou parcerias com diversos bancos em diferentes regiões. Este modelo permite que os bancos com pouca presença em uma determinada região utilizem a rede postal para estender seu raio de ação. O direcionamento das parcerias para o plano regional pode ter efeitos benéficos. Vários bancos que trabalham em países da União Econômica e Monetária do Oeste Africano (UEMOA) demonstraram interesse por parcerias orientadas para regiões onde eles desejariam desenvolver suas atividades. Este modelo pode, igualmente, servir de piloto para os bancos a fim de determinar se a utilização da rede postal em âmbito nacional é um investimento que vale a pena.

Modelo 3d – Fornecedor de liquidez para vários bancos, mas parceria para as contas poupança (Reino Unido)

O Reino Unido é uma boa ilustração da aplicação deste submodelo. Nesse país, o operador postal assinou um acordo particular com o Banco da Irlanda para que o Correio pudesse proceder à abertura de contas e oferecer o conjunto de produtos desse banco. Portanto, este tipo de parceria está perfeitamente inserido no Modelo 3. Além disso, o Correio atua, igualmente, como fornecedor de liquidez para os serviços transacionais oferecidos por outros bancos, um papel que corresponde ao submodelo 1g.

Existem poucos exemplos da aplicação do submodelo 3d no mundo, pois o parceiro para o qual o Correio comercializa os produtos pode ter objeções a que este último firme acordos relativos a serviços transacionais com seus concorrentes.

Modelo 3e – Parceria com um banco (Brasil)

Descrição

O exemplo mais representativo deste submodelo comercial é o Banco Postal do Brasil. O Correio brasileiro conseguiu obter resultados inigualáveis em matéria de inclusão financeira postal integrando um grande número de pessoas não bancarizadas ao sistema financeiro formal. Entre 2002 e 2011, ele participou da abertura de dez milhões de contas graças a uma parceria com o Bradesco, um banco privado que procurava estender sua rede para melhor atender as zonas rurais. Entretanto, após dez anos de parceria, alguns elementos do modelo foram colocados em questionamento, sobretudo o processo de licitação realizado ao final de cada contrato e que podia se traduzir por uma mudança de parceiro (como ocorreu em 1º de janeiro de 2012).

Um estudo de viabilidade foi desenvolvido em 1997 para analisar os diferentes modelos comerciais previstos. Depois, um projeto foi lançado em 2000 para fazer do Correio brasileiro um correspondente bancário (ou agente) capaz de fornecer serviços financeiros de base em todas as suas agências a fim de diminuir o número de pessoas não bancarizadas. Tal iniciativa inseriu-se perfeitamente nos objetivos de desenvolvimento relacionados à inclusão financeira, já que a maioria das agências postais está situada nas zonas rurais ou isoladas, que, portanto, não apresentam interesse para os bancos comerciais. Em 2001, uma licitação foi publicada e, ainda que inicialmente estivesse previsto o estabelecimento de uma parceria multilateral, apenas o banco Bradesco foi selecionado. Essa colaboração permitiu ao operador postal brasileiro adquirir experiência prática no setor financeiro e, graças aos investimentos realizados pelo Bradesco, contribuiu para a modernização de sua rede e de sua infraestrutura. A gestão de tesouraria é assegurada pelo banco e não pelo Correio, o que é um fator importante, dadas as dificuldades que isso pode ocasionar para determinados correios.

Quanto ao contexto jurídico e regulamentar, as resoluções no 2770/2002, no 3110 e no 3156/2003 do Conselho Monetário Nacional permitiram a criação do status jurídico de correspondente bancário. O Ministério das Comunicações emitiu uma licença especial ao operador postal brasileiro para permitir a criação do Banco Postal. Apesar do nome evocativo, não se trata de um banco postal, mas de um serviço do Correio no qual trabalham 14 empregados dos correios. O Banco Postal é, na realidade, a marca sob a qual os produtos de um banco comercial parceiro são vendidos. O Banco Postal não é, portanto, uma

Estudo de caso no 4 – A inclusão financeira diante do desafio da mudança de parceria – o Caso do Brasil

Em 31 de dezembro de 2011, a colaboração entre o Correio brasileiro e o banco Bradesco terminou, e o Banco do Brasil tornou-se o parceiro exclusivo do Correio para a prestação de serviços financeiros.

A assinatura desse novo contrato exigiu um processo bastante minucioso e planejado, que começou por uma consulta pública em fevereiro de 2011. Em maio de 2011, após ter examinado os diferentes parceiros potenciais e levando em consideração os ensinamentos tirados de sua colaboração anterior, o Correio brasileiro lançou uma licitação cujo processo diferia do precedente, conduzido em 2001.

- Os itens que foram modificados são os seguintes:
- a duração do contrato, que anteriormente era de dez anos, passou a ser de cinco;
- os preços dos serviços foram revistos para que a margem de lucro fosse positiva para o Correio e para que a viabilidade dos serviços fosse garantida;
- foi introduzida uma porcentagem sobre os depósitos efetuados nas contas bancárias e de poupança, e uma comissão passou a ser recebida para cada cartão de crédito utilizado;
- a utilização da rede postal e de suas 6195 agências foi calculada, da mesma forma que a abertura de cada agência suplementar. Leilões dos quais participaram quatro bancos que responderam à licitação (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Bradesco e Banco Itaú) permitiram determinar o valor do acesso à rede postal.

Durante o processo de licitação, o Banco do Brasil apresentou uma proposta melhor que a do Bradesco, o parceiro anterior do Correio. O Banco do Brasil tornou-se, assim, o novo parceiro do Correio pagando uma taxa de acesso de aproximadamente 1,7 bilhões de USD. É interessante observar que o Bradesco havia pagado 300 milhões de USD no âmbito da primeira licitação, isto é, somente 20% do que o Banco do Brasil pagou 10 anos mais tarde.

Desafios

Essa mudança de parceria teve suas consequências, pois, no âmbito deste modelo comercial, a clientela pertence ao banco e não ao Correio. Com o final da parceria, os dez milhões de contas abertas pelo Correio para o Bradesco continuam como propriedade do Bradesco.

Além disso, o Bradesco havia antecipado o final do acordo ao estabelecer agências nas cidades mais interessantes, onde as contas haviam sido abertas graças ao Banco Postal.

Assim, desde o início da transição, os clientes se dirigiram para as agências do Bradesco, para a desvantagem do Correio e de seu novo parceiro.

O processo de transição, por si só, constitui outro obstáculo. A implantação da nova parceria no início de 2012 ocasionou importantes custos ligados:

- à integração dos sistemas informatizados, que mobilizou 200 técnicos de informática unicamente para a fase de transição;
- ao treinamento de 18 000 empregados;
- a um plano de marketing que previa a promoção da nova parceria e a simplificação do processo de migração das contas dos clientes;
- à melhoria da oferta para concorrer com o antigo parceiro.

O último desafio diz respeito às tarifas. Se os preços já eram elevados no plano da parceria com o Bradesco, hoje eles ultrapassam os recursos da maior parte das pessoas desfavorecidas. Se ele deseja se manter como líder no âmbito da inclusão financeira, o Correio brasileiro deverá solucionar este problema.

Vantagens

Com essa nova parceria, o Correio brasileiro espera oferecer serviços modernos e inovadores através do Banco Postal. Os serviços de microfinança, de cartões pré-pagos, de seguro e de operações virtuais por telefonia móvel estão em fase de elaboração. Além disso, microagências do Banco Postal que oferecem operações simplificadas deverão ser implantadas em cidades que possuem uma população de, pelo menos, 500 habitantes, onde os serviços postais de base já são oferecidos, mas onde não há agentes, nem sucursais bancárias.

filial do Correio, nem uma instituição regulada diretamente pelo banco central, uma vez que os serviços oferecidos são os de outra empresa. É o banco parceiro que se encarrega das questões ligadas à regulamentação e ao cumprimento desta, e é ele que assume a responsabilidade se algo der errado.

Ao longo desses dez anos de parceria, o Banco Postal abriu 6300 agências dedicadas aos serviços bancários postais, muitas vezes em locais até hoje desprovidos de serviços financeiros. Nessas agências, os clientes podem abrir contas, efetuar depósitos e saques, verificar seu saldo, solicitar empréstimos ou cartão de crédito, pagar contas, faturas e impostos, e receber o pagamento de benefícios sociais do governo. Recentemente, as resoluções no 3954 e no 3959/2011 do banco central ampliaram a lista dos serviços que podem ser oferecidos, o que permite que o Banco Postal agora desempenhe também o papel de agência de câmbio.

Enquanto no Brasil a renovação de contratos causa problemas, na Colômbia, o Correio e o Bancolombia assinaram, em 2009, um acordo de parceria exclusiva com a duração de um ano. Tal contrato é automaticamente renovado, a menos que uma das duas partes o cancele. Graças a essa parceria, o Correio fornece, por conta do Bancolombia, serviços de seguro, de pagamento de faturas, contas correntes e de poupança. Esses serviços são unicamente transacionais, isto é, o Correio não pode proceder atualmente à abertura de contas. Entre as 190 agências pertencentes ao Correio, 51 fornecem hoje esses serviços.

Quanto ao compartilhamento das receitas, o Correio ganha uma comissão sobre cada transação efetuada. O Bancolombia, que não precisou pagar taxa de acesso à rede, equipou, contudo, as agências de correios pilotos de seus softwares específicos e garantiu o treinamento do pessoal. O banco implantou, igualmente, um sistema de prêmios para incentivar os empregados do Correio a oferecer os produtos do Bancolombia. Desde o segundo ano de parceria, o Correio realizou 50 000 transações por conta do Bancolombia e, desde então, esse número não cessa de crescer a cada ano. Além dessa parceria que está inserida no submodelo 3e, o operador postal também está em negociação com uma companhia de seguro para acrescentar serviços de seguro aos seus serviços.

Modelo 3f – Parceria com um banco postal ou com uma caixa econômica pública parcial ou totalmente independente do Correio

Ao longo dos últimos quarenta anos, e de forma mais destacada durante os últimos vinte anos, vários países separaram a atividade postal da atividade bancária a fim de ganhar em transparência ou de fortalecer o papel do banco postal na coleta de depósitos. Entretanto, muitas vezes, o Correio continua com participa-

ção no banco postal. Em Cabo Verde, por exemplo, o Correio detém 15% da Caixa Econômica de Cabo Verde, banco ao qual foi confiada a poupança após a separação de atividades de 1995. Em alguns casos, como no Quênia, o governo lançou um processo para transferir ao Correio suas fatias do banco postal. Em outros casos, ainda que o Correio seja acionista do banco postal, este não se apoia na rede postal para oferecer seus serviços. Em geral, após ter utilizado a rede postal durante alguns anos, o banco postal cria sua própria rede, de modo a gerenciar diretamente suas agências e a limitar as operações efetuadas graças à rede postal. Por vezes, esse processo conduz inevitavelmente à privatização do banco postal, como aconteceu na Romênia em 2002.

O que ocorre também é que os bancos postais de poupança tornam-se empresas estatais e perdem qualquer ligação com o Correio, cessando, por isso mesmo, de utilizar sua rede, como aconteceu com a Caixa Econômica de Madagascar.

Por outro lado, existem casos em que há certa continuidade, como em Suriname – apesar da separação ocorrida nos anos 70 – onde o banco de poupança postal Surinaamse Postspaarbank possui apenas uma sucursal e não oferece seus serviços fora da rede postal.

O submodelo 3f não se refere unicamente aos bancos postais de poupança; ele se aplica igualmente às parcerias entre o Correio e os bancos estatais de poupança criados para operarem através da rede postal. É o caso de Botsuana e Lesoto, dois países onde os bancos de poupança utilizam, desde seu lançamento, a vasta rede postal a fim de estender seus serviços às zonas rurais.

Modelo 4 – Serviços financeiros e de poupança postais não submetidos a licença (Argélia)

No âmbito dos três modelos anteriores, é necessário recorrer a um parceiro para poder fornecer serviços financeiros. Conforme explicado na introdução deste capítulo, os modelos comerciais são classificados segundo o grau de responsabilidade das agências postais quanto ao fornecimento dos serviços em questão. Com relação ao Modelo 4 (serviços financeiros e de poupança postais não submetidos a licença) e 5 (serviços financeiros postais submetidos a licença), a configuração não é a mesma que a dos modelos precedentes: é o Correio, e não um prestador de serviços financeiros, que desenvolve, oferece e gerencia seus próprios serviços de poupança e de empréstimo.

Este ponto é importante, pois explica as diferenças relativas à regulamentação, à capacidade e às necessidades em tecnologias da informação existentes entre o Modelo 3 e os dois modelos seguintes. Frequentemente, os operadores postais subestimam essas diferenças.

Figura 12 – Países que oferecem contas postais



Observação: o Correio brasileiro não oferece contas postais diretamente, mas em parceria com um banco.

Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

Descrição

Vários operadores postais oferecem seu próprio serviço de transferência de fundos nacional, conforme mencionado anteriormente. Por outro lado, são raros os que oferecem serviços de poupança. Somente 47 Correios no mundo inteiro oferecem diretamente esse tipo de serviço.

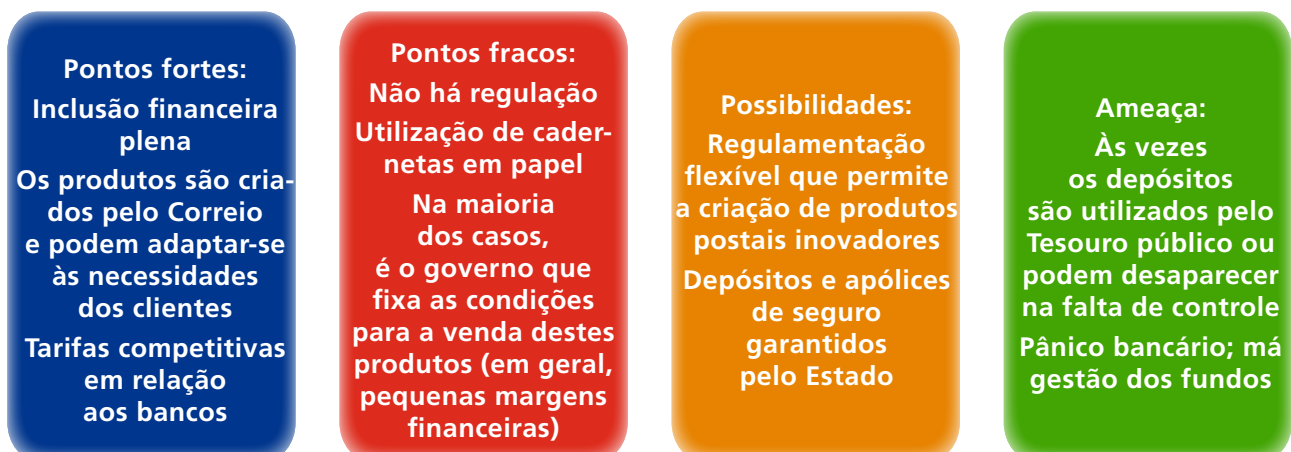
Normalmente, as contas de poupança e de cheques postais foram implantadas pelo governo há décadas a fim de atrair pequenos depósitos na zona rural. As contas de poupança podem permitir à população de baixa renda ter acesso a um lugar seguro para depositar seu dinheiro com uma taxa de juros razoável. Em âmbito nacional, essa situação contribui para o fortalecimento do setor financeiro, para sua estabilidade graças a uma poupança significativa, e permite o acesso a fundos para investimento a longo prazo, a baixos custos. Assim, não é nenhuma surpresa constatar que, na maioria dos países anteriormente citados,

os governos podem se autofinanciar internamente graças a pequenos poupadores, sobretudo os do banco postal.

É interessante constatar também que as contas de poupança não submetidas a licença são geralmente garantidas pelo Estado. Nos países onde não há nenhum sistema de garantia de depósitos, esse critério é importante, ainda que algumas garantias do Estado não sejam efetivas devido à falta de recursos em âmbito nacional. Além disso, em muitos países, essas contas de poupança beneficiam de uma isenção de taxas até um determinado montante. Para as pessoas não bancarizadas que não podem se permitir perder parte de sua poupança em taxas, este é um fator determinante.

O mapa acima mostra que os países do Norte da África, da África Ocidental, África Meridional, Europa Ocidental, Sul da Ásia, Ásia Oriental e do Pacífico apresentam a maior densidade de contas de poupança.

Figura 13 – Análise PFFPA do Modelo 4



O exemplo mais notório de serviços financeiros e de poupança postais não submetidos a licença é a Argélia. Nesse país, graças a seu centro de cheques postais, o operador postal detém 15,1 milhões de contas sobre um total de 24,1 milhões de contas abertas junto aos bancos e ao Correio. Este número representa 63% das contas abertas na Argélia, enquanto o centro de cheques postais não é diretamente controlado pelo banco central, visto que a legislação postal permite aos Correios oferecer seus serviços sem licença bancária. Assim como nos outros países que aplicam este modelo comercial, existe, entretanto, uma pressão do Estado visando reunir os serviços financeiros e de poupança postais dentro de um banco postal, a fim de colocar em prática o Modelo 5, que será apresentado mais adiante.

Critérios a serem levados em consideração

Existem três critérios a serem levados em consideração no Modelo 4. O primeiro consiste em decidir se é preferível ou não que o Correio ofereça seus próprios serviços. Se os serviços não são próprios do Correio, os modelos comerciais mais adaptados serão o Modelo 1 (fornecedor de liquidez) ou o Modelo 3 (parceria). O segundo critério é o da regulamentação: para responder aos critérios deste modelo comercial, o operador postal deve estar sob o controle do ministério competente ou de um regulador postal. Se ele estiver sob o controle do organismo de supervisão bancária ou do banco central, uma licença é geralmente emitida (por exemplo, uma licença de facto), ocasionando uma oferta de serviços financeiros submetidos à licença bancária, o que corresponde ao Modelo 5. O terceiro

critério é o tipo de serviços oferecidos. Caso o próprio Correio ofereça diretamente contas de depósito e de poupança sem licença, o submodelo correspondente será o 4a; caso ele ofereça seus próprios serviços de seguro, será o submodelo 4b.

Distribuição geográfica

Em 23% dos países, os operadores postais adotaram este modelo comercial para oferecer serviços financeiros. As regiões onde o modelo é mais difundido são a África Subsaariana, o Oriente Médio, o Norte da África e a Ásia Meridional. A herança cultural é um fator importante, já que, na maior parte dos casos, os correios que aplicam este modelo comercial foram criados antes da independência e seguiram o modelo britânico, ou seja, o do banco de poupança postal, ou o modelo francês do centro de cheques postais e da caixa econômica nacional. Para conhecer detalhadamente os modelos aplicados por cada país, consulte a tabela no Anexo 1.

Modelo 4a – Serviços de cheques postais e de poupança não submetidos a licença

Os bancos de poupança são uma maneira de o governo coletar fundos. Contudo, existe um outro tipo de conta que pode ser muito útil: a conta de cheque postal ou a conta corrente postal. Esta categoria de conta é bastante difundida na África francófona com a denominação de «centre de chèques postaux» (CCP), sobretudo na Argélia, em Benin ou em Comores. Inicialmente, os centros de cheques postais foram criados para gerenciar as contas destinadas ao recebimento dos salários e das aposentadorias dos funcionários e

Estudo de caso no 5 – Contas de poupança não submetidas a licença na Itália: modernizar sem se tornar um banco

O Banco Posta é uma divisão dentro do Poste Italiane (PI). Ao contrário dos demais casos, não se trata de uma filial independente. O PI não dispõe de uma licença bancária do Banco Central da Itália. Ele começou a oferecer cadernetas de poupança em 1875 em nome da Cassa Depositi e Prestiti, banco de desenvolvimento encarregado de coletar a poupança da população. Desde então, o Correio diversificou seus serviços e concentrou todos os seus produtos financeiros sob a denominação de Banco Posta. Todas as contas de depósito, de poupança e de cheques postais são diretamente oferecidas pela divisão Banco Posta do PI. Outros produtos, tais como empréstimos pessoais, hipotecas e cartões pré-pagos, foram implantados em parceria com bancos ou outros organismos. Na área dos seguros, o PI criou sua própria filial, 100% controlada pelo Estado.

Convém ressaltar que, em 2009, cerca de 80% do lucro operacional do PI provinha dos serviços financeiros postais. A diversificação realizada entre 2000 e 2010 foi, ao mesmo tempo, um sucesso financeiro para o PI e um êxito social para as pessoas pouco bancarizadas, as quais puderam, enfim, ter acesso a melhores serviços financeiros. Este processo parece hoje ter continuidade com a criação, pelo PI, de um novo banco para as PME (pequenas e médias empresas).

Em alguns países desenvolvidos, operadores postais de grande porte compreenderam que não era necessário obter uma licença bancária completa para implantar um serviço de poupança, e decidiram criar parcerias para fornecer determinados serviços. O PI não dispõe, assim, de nenhuma licença, e os únicos produtos que ele pode oferecer a seus clientes Banco Posta são serviços de depósito. Entretanto, ele implantou parcerias para poder fornecer empréstimos, e atualmente oferece um leque completo de serviços financeiros.

dos militares. Em geral, elas são administradas como um serviço do Correio e estão sob a responsabilidade da divisão dos serviços financeiros postais.

Do ponto de vista regulamentar, os centros de cheques postais são normalmente considerados em conformidade com a regulamentação e não precisam da supervisão do banco central ou de outro organismo de regulação financeira. Na verdade, os depósitos efetuados nas contas CCP geralmente são mantidos no âmbito do tesouro público. A principal dificuldade ocorre quando essas contas não têm fundos ou, em outros termos, quando o montante total dos fundos do tesouro não corresponde ao saldo nominal das contas. Tal diferença pode ser explicada, igualmente, pelo fato de o Correio utilizar os fundos nos períodos difíceis ou de o tesouro emprestar dinheiro para financiar suas despesas gerais.

Modelo 4b – Serviços de seguro postal não submetidos a licença

Em alguns países, o Correio implantou seus próprios produtos de seguro destinados às pessoas de baixa ou média renda. Contudo, na maioria dos casos, ele oferece esses produtos sem ter obtido o acordo particular do organismo de regulação dos seguros, já que é autorizado a fazê-lo em virtude da legislação postal.

O Correio indiano, exemplo mais notório deste modelo comercial, oferece dois produtos de base: o seguro de vida e o seguro de vida rural. Ele oferece serviços de seguro de vida desde 1884, sendo que existem, aproximadamente, 20 milhões de políticas postais de seguro de vida na Índia. O seguro de vida rural foi criado bem mais tarde, em 1995, e 13 milhões de políticas postais de seguro de vida rural estão atualmente ativas no país.

Modelo 5 – Serviços financeiros postais submetidos a licença (Marrocos)

Descrição

Um número cada vez maior de países considera a possibilidade de criar um banco postal. Tal tendência pode ser verificada na África francófona, mas também no Norte da África e no Oriente Médio, assim como nas grandes economias emergentes, tais como a Índia e a África do Sul, onde os correios alcançaram o patamar do Modelo 4 há várias décadas e já oferecem seus próprios serviços de poupança.

Como as receitas provenientes da atividade postal estão em baixa, o Correio deve buscar novas fontes de renda, sendo a oferta de serviços financeiros a mais evidente. Conforme mencionado na apresentação dos modelos 1 (fornecedor de liquidez) e 3 (parcerias), o estabelecimento de alianças com o setor privado é uma solução que permite oferecer serviços transacionais ou serviços financeiros mais completos. Infelizmente, ainda que as parcerias sejam uma fonte de receitas suplementares, elas dificilmente permitem financiar os custos de manutenção da rede postal

como um todo. Os correios que possuem bancos postais tendem a ter maior participação nos lucros a partir de seus serviços financeiros. É o caso, principalmente, do Japão, onde 90% das receitas do Correio provêm dos serviços financeiros, da França, onde esses serviços representam 23% das receitas postais, e do Marrocos, onde eles representam 62%²³ das receitas.

Entretanto, criar um banco postal a partir do zero constitui um imenso desafio, e os obstáculos para tal iniciativa podem ser numerosos.

A primeira dificuldade diz respeito à regulamentação. As condições necessárias para obter uma licença bancária são extremamente difíceis de serem reunidas. Inicialmente, as exigências de capital representam uma barreira considerável. São vários os correios cuja situação financeira não lhes permite conseguir sozinho o capital necessário. Duas soluções de financiamento se apresentam, então: o Estado e o setor privado. O Estado pode intervir e prover o banco postal de capital. A segunda solução consiste em criar um empreendimento conjunto com o setor privado, como é o caso do banco postal da Bélgica. Com efeito, o Correio belga possui 50% de seu capital e um grande grupo bancário, o BNP Paribas, detém a outra metade. A vantagem desta estrutura financeira é que o banco traz, além do capital, as competências técnicas.

Quando as exigências de capital não são um problema, determinadas regras prudenciais complexas podem sempre dissuadir o Correio de solicitar uma licença bancária. Com efeito, em aplicação aos princípios internacionais de Basileia II e Basileia III relativos às atividades bancárias, os bancos devem se submeter a obrigações onerosas em matéria de declarações, de sistemas informatizados, de razões prudenciais e de medidas de gestão dos riscos. Ora, na maioria dos países em desenvolvimento, os correios simplesmente não dispõem de recursos para cumprir essas obrigações.

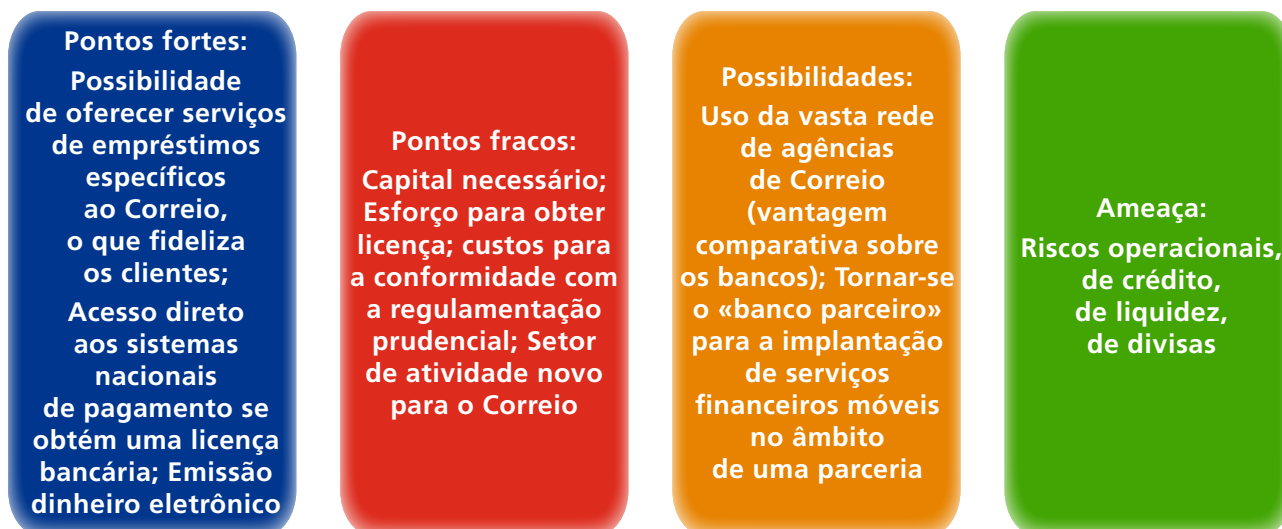
Esse é o motivo pelo qual a UPU geralmente recomenda avançar passo a passo quando um país deseja criar um banco postal, começando pelo estabelecimento de parcerias com o setor financeiro, como nos modelos comerciais 1 e 4, tirando ensinamentos dessas parcerias, melhorando os processos, reforçando as capacidades do pessoal no que tange à gestão dos serviços financeiros e, por fim, realizando um estudo detalhado de viabilidade do projeto.

Critérios a serem levados em consideração

Para este modelo, o principal elemento determinante é se há ou não a emissão de uma licença por um organismo de regulação do setor financeiro. Aqui, é a natureza das autorizações emitidas que permite definir os submodelos comerciais. A licença mais fácil de obter é a que se refere à microfinança, que permite uma oferta bastante limitada de serviços financeiros e de

²³ UPU, Estatísticas postais, 2009, Berna.

Figura 14 – Análise PFFPA do Modelo 5



* Em todos os modelos comerciais que não os modelos 4 e 5, os operadores postais só podem ser fornecedores de liquidez em caso de oferta de serviços financeiros móveis. Neste modelo, em que ele obtém uma licença bancária, o Correio pode emitir dinheiro eletrônico e proteger os fundos correspondentes.

sistemas de acesso aos fundos. Ela é utilizada, principalmente, pelos operadores postais para fornecer empréstimos a fim de manter sua clientela. A licença mais difícil de obter, porém a mais interessante, é a licença universal. Entre esses dois extremos, encontramos igualmente as autorizações parciais.

Distribuição geográfica

Em 8,6% dos países, os operadores postais adotaram este modelo comercial para oferecer serviços financeiros. As regiões onde este modelo é mais difundido são a África Subsaariana, Europa Ocidental e Ásia Oriental. Para conhecer detalhadamente os modelos aplicados por país, ver tabela no Anexo 1.

Modelo 5a – Serviços de microfinança submetidos a licença

Considerando as dificuldades regulamentares impostas pela implantação de um banco postal, vários países que aplicam o modelo 4a buscam soluções para melhorar sua oferta sem precisar passar pelo dispendioso processo de criação deste tipo de estrutura. Como a diversificação da oferta de produtos de crédito proposta é necessária para poderem competir com os bancos, vários operadores postais estudam a possibilidade de uma autorização de microcrédito. É o caso, principalmente, de Benin, Butão, Burundi, República Popular Democrática de Laos, Togo e Tunísia.

Atualmente, esses países começaram a emprestar dinheiro a seus clientes dos centros de cheques postais e, às vezes, aos das caixas de poupança, utilizando os depósitos como garantias. Neste sistema, os riscos são praticamente inexistentes, o que facilita a aceitação do pedido pelo organismo de regulação. Se o cliente

não reembolsar o valor devido, o Correio pode retirar o dinheiro diretamente de sua conta. Porém, esta estratégia, na verdade, não contribui para a inclusão financeira, visto que os clientes envolvidos normalmente já são bancarizados.

A evolução mais vantajosa é passar de uma oferta de microcréditos para os clientes existentes para uma oferta de mesma natureza para pessoas que não são clientes. Contudo, esta mudança precisa aplicar métodos de microfinança e de avaliação de riscos que os operadores postais ainda não dominam, bem como obter uma autorização regulamentar da instituição de microfinança.

Vários países apresentaram um pedido de autorização junto a seu banco central. É provável, portanto, que este modelo comercial se desenvolva significativamente ao longo dos próximos anos, uma vez que ele constitui uma etapa intermediária entre o Modelo 4 (serviços financeiros postais não submetidos a licença) e os modelos 5b e 5c (banco postal submetido a licença). A maioria desses países recorreu ao modelo 4a para a poupança e ao modelo 5a para os empréstimos.

Modelo 5b – Serviços bancários postais submetidos à licença parcial

Os documentos relativos à inclusão financeira postal fazem frequentemente menção aos bancos postais sem se deter sobre as diferenças existentes dentro desta categoria. Essas entidades podem receber dois tipos de licença: uma licença bancária completa (ver apresentação do Modelo 5c), que permite ao banco postal oferecer serviços bancários universais a exemplo de qualquer outro banco comercial, ou uma licença

Estudo de caso no 6 – Al-Barid Bank, a solução marroquina de bancarização das pessoas desfavorecidas nas zonas rurais

No Marrocos, como na maior parte dos demais países do norte da África, o Correio desempenha o importante papel de fornecedor de serviços financeiros de base e de transferência de dinheiro para toda a população, sobretudo para as pessoas desfavorecidas que vivem em meio rural.

Há muitos anos, Poste Maroc é o ator dominante do mercado nacional das transferências bancárias, status que até hoje ele mantém com sua filial especializada em serviços financeiros: o Al-Barid Bank (ABB). O produto «Mandatti express» permite efetuar transferências instantâneas “«n cash» dentro da rede nacional do ABB, que conta com 1000 agências postais que oferecem serviços financeiros em todo o país. Quanto às transferências internacionais de fundos, o grupo Poste Maroc está ligado a outros atores dos setores postal e bancário através do Sistema Financeiro Internacional da UPU e do Eurogiro. O ABB desempenha, igualmente, o papel de agente para Western Union e Moneygram, que vislumbraram uma boa oportunidade em sua densa rede rural.

Em 2010, a atividade de poupança postal transformou-se em atividade bancária regulamentada sob a denominação de Al-Barid Bank (banco postal), filial 100% detida por Poste Maroc, que dispõe de licença bancária parcial do banco central e tem por missão promover a inclusão financeira. A licença bancária limita-se aos segmentos C e D da população, o que significa que o Correio só pode oferecer seus serviços às pessoas situadas no segundo e no terceiro quintil de rendimentos (sendo A o segmento mais rico e E o segmento mais pobre). Hoje, o ABB abre 2000 contas por dia e é considerado um dos melhores exemplos de banco postal nos países em desenvolvimento.

No Marrocos, a taxa total de bancarização passou de 34% para 47%, sendo que os quatro milhões de detentores de uma conta postal que se tornaram clientes do banco postal foram levados em consideração nas estatísticas 2010/2011. Desde então, o banco postal abriu 400 000 contas ao ano, totalizando, atualmente, seis milhões de contas. É basicamente graças ao Al-Barid Bank que a taxa de bancarização no Marrocos chegou a 52% em 2012. Sua posição dominante na área das transferências de fundos nacionais e internacionais associada a sua missão específica de banco para os segmentos mais desfavorecidos da população fizeram seu sucesso, não apenas no plano da inclusão financeira, mas também no da viabilidade da instituição postal. Com efeito, em 2009, os serviços financeiros representavam 62% das receitas anuais do Correio.

Com sua rede bastante estendida e seus produtos adaptados, o Al-Barid Bank tornou-se um sério concorrente dos dois grandes bancos especializados na oferta de serviços aos marroquinos residentes no exterior: o Banco Popular (conhecido pelo nome de Chaabi Bank fora do Marrocos) e o Attijariwafa Bank.

parcial. As autorizações bancárias podem ter um alcance limitado no que tange aos serviços propostos ou à clientela visada. Por exemplo, uma licença parcial pode obrigar um banco postal a oferecer apenas uma determinada quantidade de produtos. Em geral, um banco postal é autorizado a oferecer serviços de poupança, mas não produtos de crédito, pois estes últimos exigem a criação de moeda e maiores competências na análise dos riscos. No Cazaquistão, por exemplo, o banco central ampliou progressivamente o alcance da licença concedida ao operador postal do país para a prestação de serviços financeiros. No Marrocos, o Banco Central emitiu uma licença parcial para melhorar a inclusão financeira (ver Estudo de Caso nº 6, logo abaixo).

Modelo 5c – Serviços bancários postais submetidos a licença universal

O modelo mais completo no plano da inclusão financeira postal é o do banco postal que dispõe de uma

licença universal. O Correio francês passou do Modelo 5b (serviços bancários postais submetidos à licença parcial) para o Modelo 5c (serviços bancários postais submetidos à licença universal), após a concessão, pelo Banque de France, de uma licença para o leque completo de produtos bancários, incluindo o crédito às empresas.

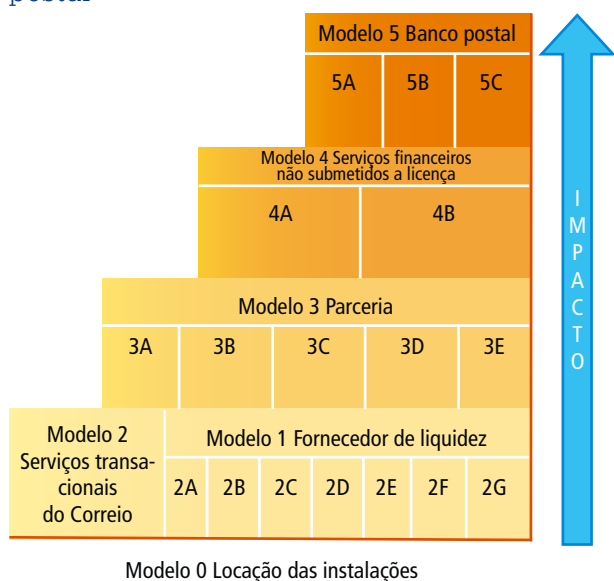
O banco postal chinês, o mais importante do mundo, também obteve uma licença universal. Com mais de 870 milhões de contas, ele é o quinto banco da China em volume de ativos e possui, de longe, a rede mais extensa de sucursais bancárias. Recentemente, ele desenvolveu sua capacidade de financiamento das pequenas e médias empresas (PME) a fim de complementar sua oferta de produtos. Hoje, segundo o CGAP e o Fórum Mundial da Microfinança, ele se tornou um líder no segmento das PME.

No Gabão, o Correio também obteve uma licença bancária completa e se prepara para lançar suas atividades bancárias no terceiro trimestre de 2012.

Existem pouquíssimos exemplos deste submodelo comercial, devido aos custos extremamente elevados ligados à sua implementação. Somente 4,8% dos países que responderam ao questionário obtiveram uma licença universal para os serviços bancários postais. Contudo, os países que aplicam este modelo tiram mais vantagem de seus serviços financeiros do que os que utilizam os modelos menos avançados.

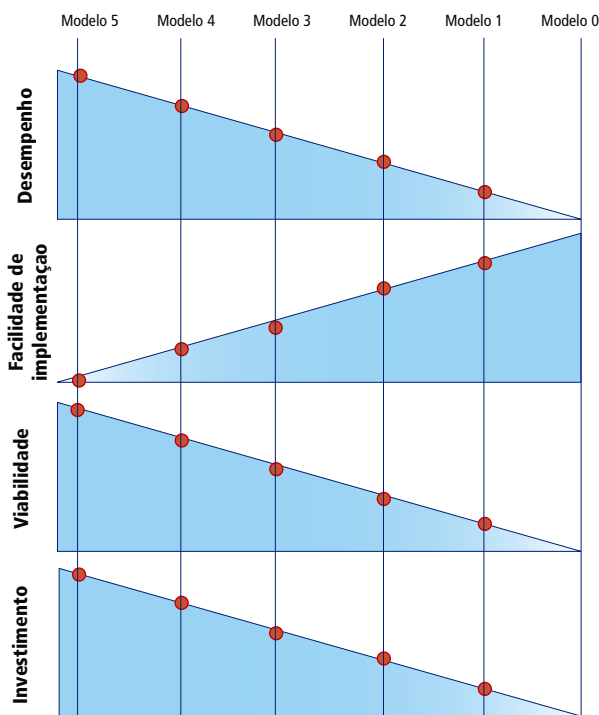
Uma tendência geral surgiu entre os gigantes da inclusão financeira postal, tais como a Índia (240 milhões de contas postais), a Argélia (15 milhões de contas postais) e a África do Sul (6 milhões de contas postais), mas igualmente entre os atores mais modestos, como Madagascar e Mauritânia: os operadores postais buscam, cada vez mais, obter uma licença bancária completa. No plano da inclusão financeira, tal tendência é positiva, pois vai ao encontro de um maior controle dos serviços bancários postais e de uma modernização dos serviços oferecidos conforme a regulamentação bancária. Entretanto, os países que decidiram seguir essa direção devem saber que a tarefa não será fácil. Segundo nossas estimativas, que se baseiam em exemplos concretos, a implantação de um banco postal com licença universal em um país de renda intermediária que já oferece contas postais, em aplicação ao Modelo 4, custaria em torno de 20 milhões de dólares e levaria, no mínimo, cinco anos. Os países que desejam seguir esse caminho devem, portanto, se preparar para investir grandes somas. A publicação da UPU relativa ao exemplo marroquino fornece ensinamentos sobre o processo de criação do Al-Barid Bank²⁴ que, talvez, permitam evitar determinadas armadilhas relacionadas à implantação de um banco postal que funcione de maneira adequada.

Figura 15 – Etapas da inclusão financeira postal



²⁴ Berthaud A., *Inclusão financeira postal no Marrocos: os fatores de sucesso na criação de um banco postal*, UPU (a ser publicado). Resumo disponível em inglês.

Figura 16 – Representação da relação compensatória de perdas e ganhos no que tange à inclusão financeira postal



Modelos comerciais – Conclusão

Como pudemos constatar anteriormente, existe um grande número de modelos comerciais possíveis, os quais podem, ainda, ser divididos em submodelos em função, entre outros, da entidade que fornece os serviços, do tipo de parceria implantada e do alcance da licença recebida. A maioria dos correios não fica “estagnada” em um único modelo comercial, mas, ao contrário, tende a passar para modelos mais avançados. Contudo, na maior parte dos casos, eles fazem seu modelo comercial evoluir sem que, para isso, precisem abandonar as práticas mais antigas; e é por isso que é mais justo falar de uma progressão por etapas (ver figura ao lado). Os correios que nunca ofereceram serviços financeiros geralmente começam por baixo, com o Modelo 0 (locação de instalações) ou com o Modelo 1 (fornecedor de liquidez), em seguida passando para o modelo seguinte sem abandonar as atividades do modelo anterior. Raros são os exemplos de correios que regrediram para um modelo menos avançado, a não ser em caso de forte decisão política ou de fracasso total.

Os operadores postais devem ser cautelosos e se certificar de que satisfazem a todas as exigências necessárias antes de escolher um modelo comercial. Aplicar um modelo inadequado pode ser muito arriscado, conduzir ao fracasso e, potencialmente, provocar agitação política, em particular quando a poupança

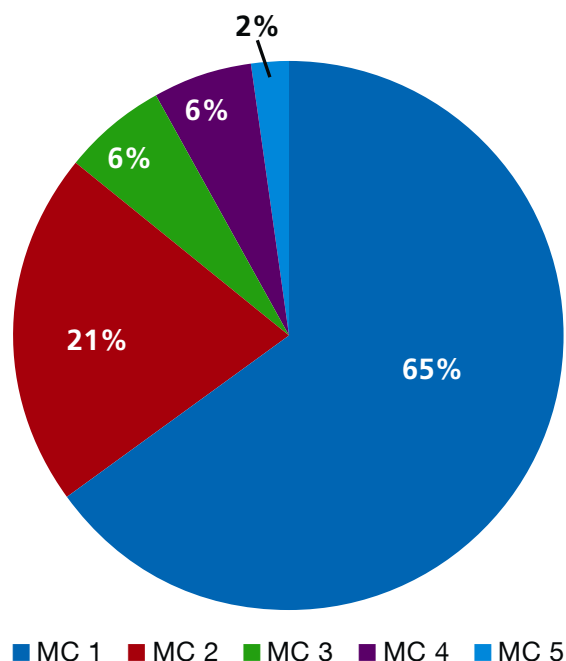
está envolvida. Por exemplo, no caso do Azerbaijão, o Correio decidiu pular etapas, passando diretamente do Modelo 1 (fornecedor de liquidez para o Estado e transferência de fundos) para o Modelo 5. Infelizmente, os resultados até o momento não estão à altura dos objetivos fixados. A experiência demonstra que, para criar um banco postal, um operador postal que desempenha o papel de fornecedor de liquidez deve começar pelo estabelecimento de uma parceria com um banco para diversificar sua oferta de serviços, além dos serviços transacionais; passada essa etapa, ele poderá implantar uma atividade de poupança postal não submetida a licença (se a legislação assim o permitir) e, por fim, solicitar uma licença parcial para serviços bancários postais, se tal perspectiva for pertinente do ponto de vista comercial e político e se as condições necessárias para fazê-lo forem alcançadas.

O diagrama (fig. 16) compara as características ligadas à implementação e os resultados potenciais de cada modelo comercial. Trata-se de uma representação gráfica da relação compensatória de perdas e ganhos existente entre desempenho e investimentos, e entre viabilidade e facilidade de implementação, dependendo do modelo comercial utilizado. É importante esclarecer que o desempenho se refere à possibilidade de um cliente ter acesso total à oferta de serviços financeiros, começando pelos serviços transacionais geralmente propostos no âmbito dos primeiros modelos comerciais (modelos 1 e 2). O que o diagrama mostra é que os primeiros modelos comerciais são os mais fáceis de implementar e os menos exigentes em termos de investimento, mas também são os que têm um desempenho mais fraco em matéria de viabilidade do Correio e de inclusão financeira, porque consistem, principalmente, em oferecer serviços transacionais. Mesmo quando o Correio desempenha o papel de fornecedor de liquidez para um banco, seus serviços servem apenas para as pessoas que já possuem uma conta. O mesmo se aplica aos serviços de seguro do Modelo 1 (fornecedor de liquidez). Em contrapartida, os modelos em que o Correio tem maior participação e oferece um leque mais amplo de produtos, como os modelos 3 (parceria), 4 (serviços financeiros não submetidos a licença) e 5 (banco postal), produzem excelentes resultados no que diz respeito à inclusão financeira (abertura de contas em nome do banco ou para poupança postal, produtos de seguro) e à viabilidade do Correio a longo prazo, se forem bem administrados. Contudo, eles exigem mais investimento e são mais difíceis de implementar. Os operadores postais podem utilizar essas indicações para determinar qual modelo comercial melhor corresponde às suas estratégias de diversificação em relação ao contexto nacional.

O estudo da situação de cada país em função do modelo comercial por ele aplicado permite confirmar a teoria da relação compensatória de perdas e ganhos. Com efeito, nossos números demonstram que quanto mais um modelo comercial é avançado, menos ele é utilizado pelos correios do mundo inteiro. Somente 2% dos casos observados correspondiam ao Modelo 5 (banco postal), ao passo que dois terços correspondiam ao Modelo 1 (fornecedor de liquidez). O gráfico abaixo mostra o índice de utilização de cada modelo pelos correios.

Para suprir o déficit de informações e fazer com que os operadores postais e os governos compreendam o que os outros operadores estão fazendo – e para que tirem, eventualmente, lições de tudo isso – este relatório apresenta uma classificação dos países segundo o tipo de modelo aplicado. Em uma tabela do Anexo 1, são apresentadas informações relativas a 139 países. No final desse anexo, uma tabela recapitulativa indica a porcentagem de países que utilizam os diferentes modelos comerciais.

Figura 17 – Modelos comerciais utilizados para a inclusão financeira postal



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

III. PRINCIPAIS QUESTÕES RELATIVAS À INCLUSÃO FINANCEIRA POSTAL

Graças aos trabalhos atualmente realizados no terreno e aos conhecimentos gerais da UPU, pudemos estabelecer uma lista de fatores de sucesso e de desafios em matéria de inclusão financeira postal, os quais foram reunidos sob o termo «pontos-chaves». Nesta parte, os resultados do questionário serão analisados para cada um destes pontos-chaves. Para alguns fatores de sucesso, dados estatísticos puderam ser colhidos graças ao questionário; para outros, de ordem qualitativa, como a vontade política, entrevistas telefônicas com os operadores postais foram necessárias para suprir a falta de informação. Pudemos determinar que a cada fator de sucesso corresponde um desafio. Por exemplo, se a melhoria dos sistemas informáticos é um fator de sucesso, a falta de sistemas automatizados constitui provavelmente o principal obstáculo ao desenvolvimento de serviços financeiros postais. Assim, decidimos tratar os fatores de sucesso e os desafios em uma mesma parte reunindo todos os pontos-chaves da inclusão financeira postal.

Evidentemente, devido à diversidade das situações existentes, é quase impossível fazer uma síntese, por região e por nível de renda, elementos a considerar no momento de determinar a capacidade de um operador postal em desempenhar um papel motor na inclusão financeira. No entanto, existem alguns fatores de sucesso comuns, aos quais correspondem muitos desafios para o Correio, particularmente nos países em desenvolvimento.

A. Rede

A rede é um elemento de peso, tanto para estabelecer parcerias com os prestadores de serviços financeiros quanto para desenvolver estes serviços internamente. Um operador postal que disporia de uma rede que apresenta ao mesmo tempo um bom nível de conectividade e uma forte densidade na zona urbana e na zona rural estaria idealmente colocado para desempenhar o papel de agente para uma instituição financeira ou oferecer seus próprios serviços financeiros a um grande leque da população.

Os Correios beneficiam de uma vasta rede de pontos de contato, com 662 000 agências de Correio no mundo. Como mostra a figura 18, a Ásia do Sul, a Ásia do Leste e o Pacífico são as regiões do mundo que totalizam a maior quantidade de agências de Correio. Em contrapartida, a África subsaariana é mal servida: ela reúne apenas 2% dos pontos de contato postais do planeta, enquanto abriga cerca de 12% da população mundial.

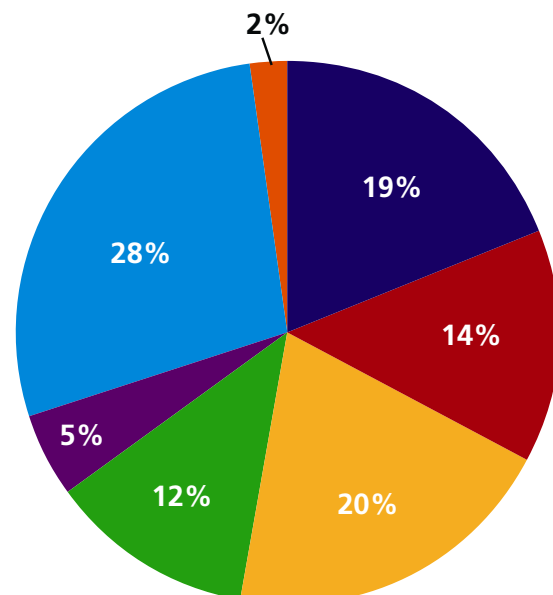
1. Extensão

A UPU não estabeleceu uma norma sobre a extensão da rede postal. No entanto, no mundo, encontramos

em média uma agência de Correio para 10 000 habitantes. Uma análise por continente da densidade postal (ver gráficos mais abaixo) revela, no entanto, importantes disparidades que refletem o nível de desenvolvimento postal de cada região. A densidade postal pode ser expressa em relação à população (quantidade de habitantes para uma agência de Correio) ou em relação à superfície coberta (quantidade de km² cobertos por agência de Correio), esta última opção permite avaliar a proximidade geográfica dos serviços postais.

A extensão postal média é estimada em uma agência de Correio para 206 km², segundo os dados

Figura 18 – Parte da rede postal por região
Fonte: UPU, 2011

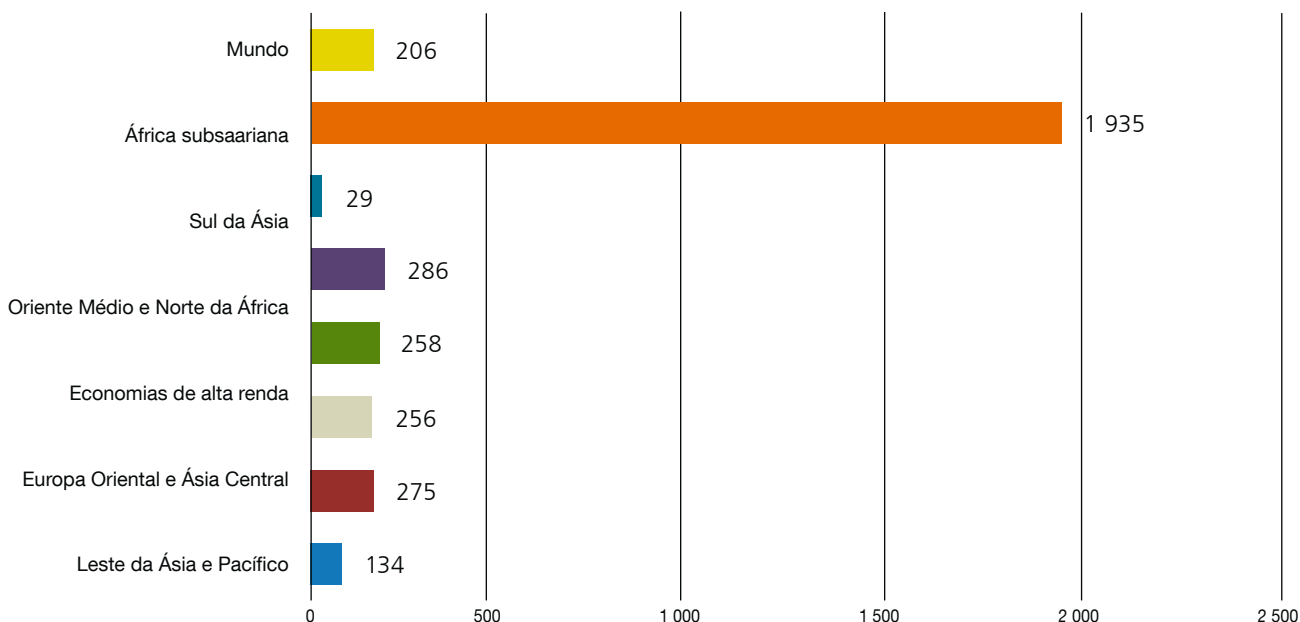


Regiões	Quantidade de agências de Correio	Em %
■ Leste da Ásia e Pacífico	122 104	19%
■ Europa Oriental e Ásia Central	85 799	14%
■ Economias de altas rendas	127 628	20%
■ América Latina e Caribe	79 184	12%
■ Oriente Médio e Norte da África	30 730	5%
■ Sul da Ásia	177 872	28%
■ África subsaariana	12 526	2%

Fonte: UPU, 2011²⁵

²⁵ Os dados relativos à China foram revisados para mostrar a quantidade de agências de Correio em 2010.

Figura 19 – Extensão postal em relação à superfície coberta (quantidade de km² cobertos em média por uma agência de Correio permanente)



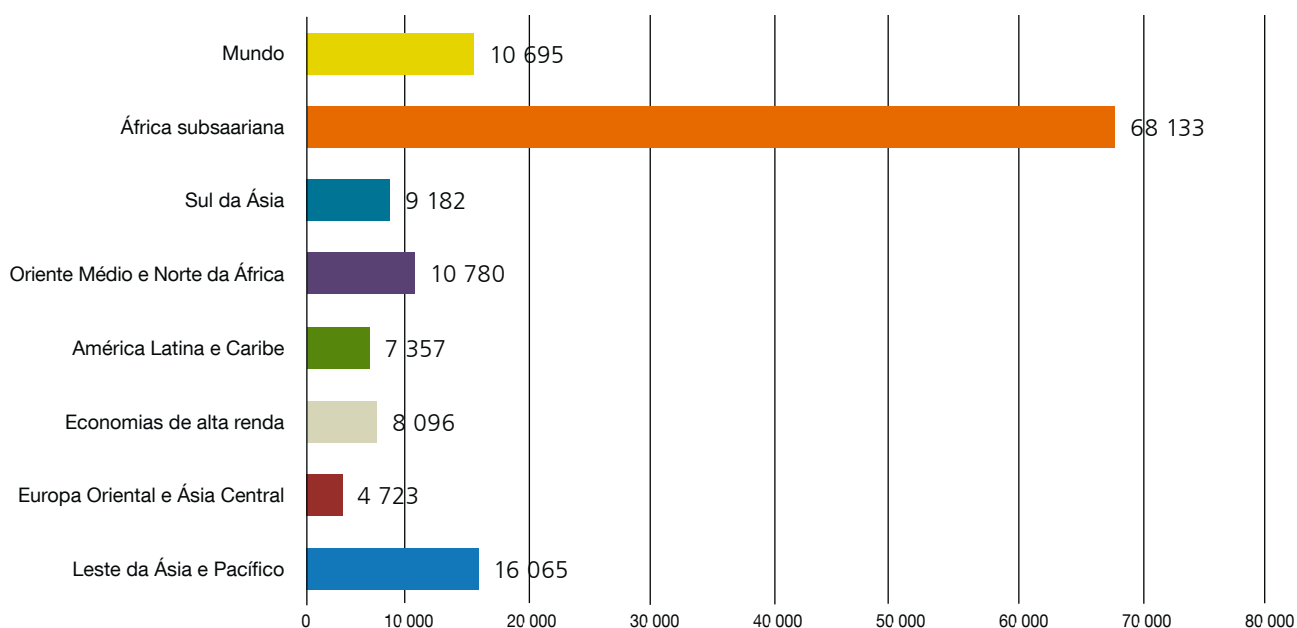
Observação: ainda que estes dados venham das estatísticas oficiais da UPU, o presente relatório se baseia nas regiões definidas por outras instituições internacionais que trabalham pela inclusão financeira, como o Banco Mundial, o CGAP e a Aliança para a inclusão financeira, a fim de facilitar as comparações com outros estudos. Este fato pode explicar algumas divergências com os dados oficiais da UPU.

Fonte: UPU, 2011 e indicadores do desenvolvimento no mundo, 2010

de 2010. A região com a melhor cobertura é sem dúvida a Ásia do Sul (uma agência de Correio por 29 km²) seguida, com pouca diferença, pela Ásia do Leste e do Pacífico (uma agência de Correio para 134 km²). Nestas regiões, a rede é bem mais extensa

do que nos países com rendas elevadas (256 km²). No extremo oposto se encontra a África subsaariana, região que apresenta a rede postal menos extensa (uma agência de Correio para 1935 km²). Tão surpreendente que isto possa parecer, as outras regiões tem

Figura 20 – Extensão postal em relação à população (quantidade média de habitantes para uma agência de Correio permanente)



Fonte: UPU, 2011 e indicadores do desenvolvimento mundial, 2010

resultados muito próximos uns dos outros, com uma extensão postal se situando entre 250 e 280 km² cobertos por agência de Correio permanente. No entanto, as médias regionais podem ser enganadoras devido aos casos particulares. Tomemos o exemplo da África subsaariana: em alguns grandes países da África central com uma rede postal pouco desenvolvida, o território coberto por uma agência de Correio pode ser imenso. É o caso do Chade (30 000 km²), na República Centro-africana (25 000 km²) e na República Democrática do Congo (19 500 km²). No entanto, em outros países mais ricos, como a África do Sul ou o Quênia, a superfície do território médio coberto se situa muito abaixo da barra dos 1000 km². A Ásia do Sul apresenta, por sua vez, uma extensão muito uniforme. De fato, a rede postal é surpreendentemente homogênea nos países da região: a densidade média é estimada em 21,20 km² na Índia, em 13,85 km² no Sri Lanka e em 14,57 km² no Bangladesh. Mesmo no Paquistão, país que apresenta, no entanto, a rede menos extensa da região, o território coberto por uma agência de Correio é de apenas 66,15 km². Esta regularidade está ligada, em parte, a razões históricas comuns aos países da Ásia do Sul.

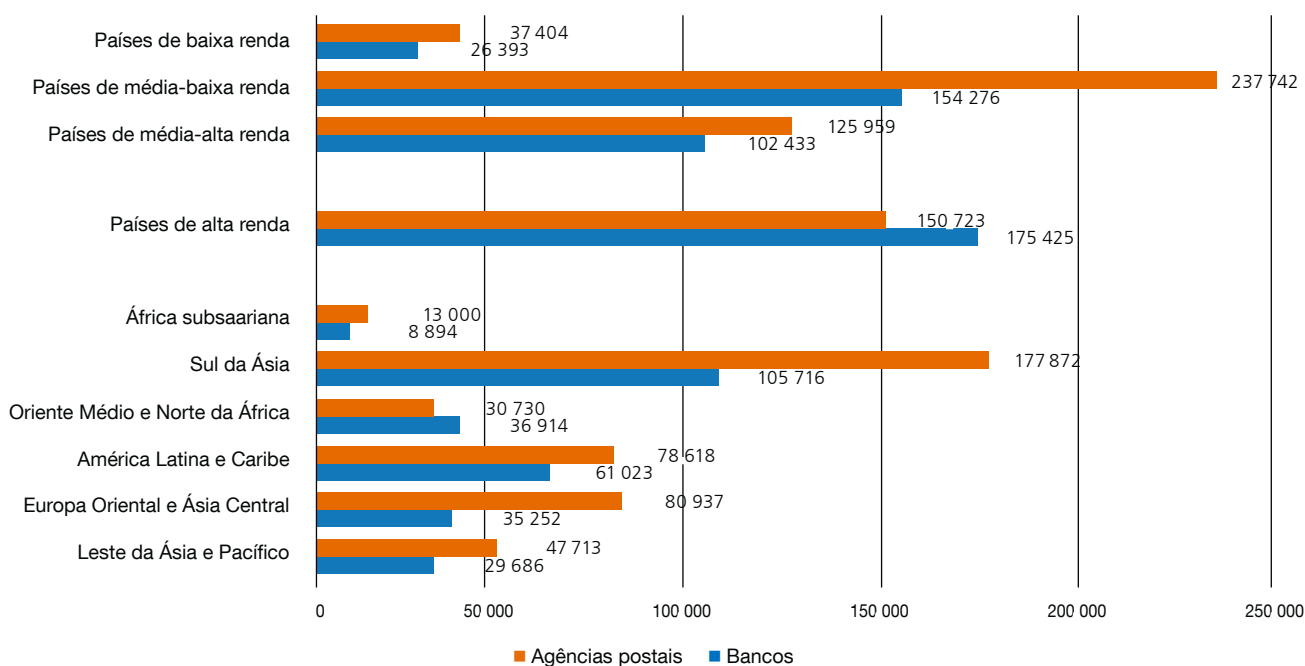
Em relação à quantidade de habitantes coberta por uma agência de Correio, a classificação é um pouco diferente. A região Europa do Leste/Ásia central, que reúne países pouco povoados mas com um vasto território, está em primeiro lugar com, em média, uma agência de Correio para menos de 5000 habitantes. A África subsaariana não está tão bem colocada com uma extensão de 68 000 habitantes por agência de

Correio, seis vezes a média mundial (10 695 habitantes por agência de Correio). Aqui, os resultados são distorcidos por casos particulares; no entanto, a rede postal na África subsaariana continua muito pouco desenvolvida em geral, pois os operadores postais desta região conheceram importantes dificuldades financeiras.

A extensão da rede postal não se avalia unicamente pela quantidade de agências de Correio. Ela também depende de sua repartição homogênea sobre todo o território. Infelizmente, é difícil avaliar a quantidade de pessoas vivendo próximas de uma agência de Correio. No futuro, poderia ser interessante estudar qual porcentagem da população vive a menos de 10 km de um ponto de contato postal, por exemplo, e comparar os resultados obtidos aos dos outros prestadores de serviços.

O gráfico abaixo revela que, nos países em desenvolvimento (países de baixa renda e países de renda intermediária da faixa inferior e da faixa superior), o Correio possui uma infraestrutura muito mais importante do que os bancos. Neste gráfico, todas as agências de Correio permanentes foram consideradas, mesma aquelas que não são providas em pessoal pelo operador postal. Nos países de renda intermediária da faixa inferior, a diferença é grande. De fato, nestes países, os operadores postais possuem uma rede 50% mais extensa do que o setor bancário, incluindo todos os bancos. O Correio indiano, com seus 155 000 pontos de contato, conta, é verdade, em grande parte nesta diferença. É importante ressaltar que, no plano mundial, o Correio possui mais pontos de contato do

Figura 21 – Quantidade de agências de Correio e quantidade de sucursais bancárias por região e por nível de renda

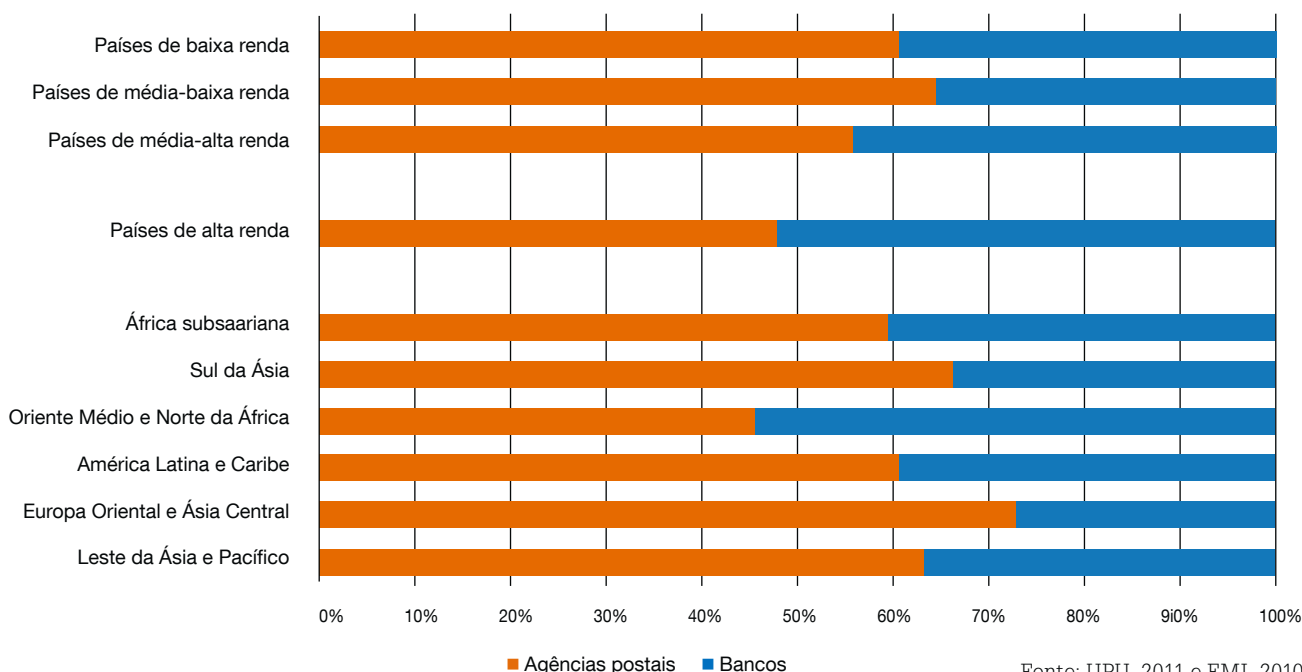


Fonte: UPU, 2011 e Fundo Monetário Internacional (FMI), 2010.

que todos os bancos juntos. Em vários países, o setor bancário não dispõe de uma rede integrada: como nem todos os pontos de contato bancários são equipados de sistemas de transações nacionais, os diferentes bancos não podem obrigatoriamente comunicar entre eles. A extensão da rede postal aparece, então, como uma vantagem comparativa do Correio em relação aos outros prestadores de serviços financeiros, os quais podem tirar partido deste trunfo graças a

subsaariana começa apenas a se interessar pela venda a varejo, o que explica sua pouca quantidade de sucursais bancárias em relação a outras regiões. De fato, existe menos de 9000 sucursais bancárias nesta região, o que equivale a apenas 15% da rede bancária da região América Latina/Caribe (comparável em superfície, mas ligeiramente menos povoada). Em grande parte da África subsaariana, a rede bancária é muito dispersa e principalmente concentrada nas

Figura 22 – Comparação por região e nível de renda da quantidade média de agências de Correio em relação à quantidade de sucursais bancárias



parcerias com o operador postal. As missões no terreno realizadas no Brasil, na Etiópia, no Quênia, no Mali, no Marrocos, em Uganda, na República Democrática Popular de Laos e na Tanzânia, no âmbito do presente relatório, revelaram que, em todos estes países, a rede postal era o principal fator que levava ou levaria os prestadores de serviços financeiros a estabelecer parcerias com o Correio.

A rede postal é mais extensa do que a rede bancária nas seguintes regiões: América Latina/Caribe, Europa do Leste/Ásia central, Ásia do Sul e Ásia do Leste/Pacífico. A predominância do Correio é particularmente marcada nestas três últimas regiões, a rede postal é 50% mais extensa do que a rede bancária, todos os bancos juntos.

No Oriente Médio e na África do Norte, o Correio possui ligeiramente menos pontos de contato do que os bancos (45% contra 55%). Na África, a rede postal é muito pouco desenvolvida, particularmente no sul do Saara onde conta apenas 12 526 agências de Correio. Ainda mais que, o setor financeiro na África

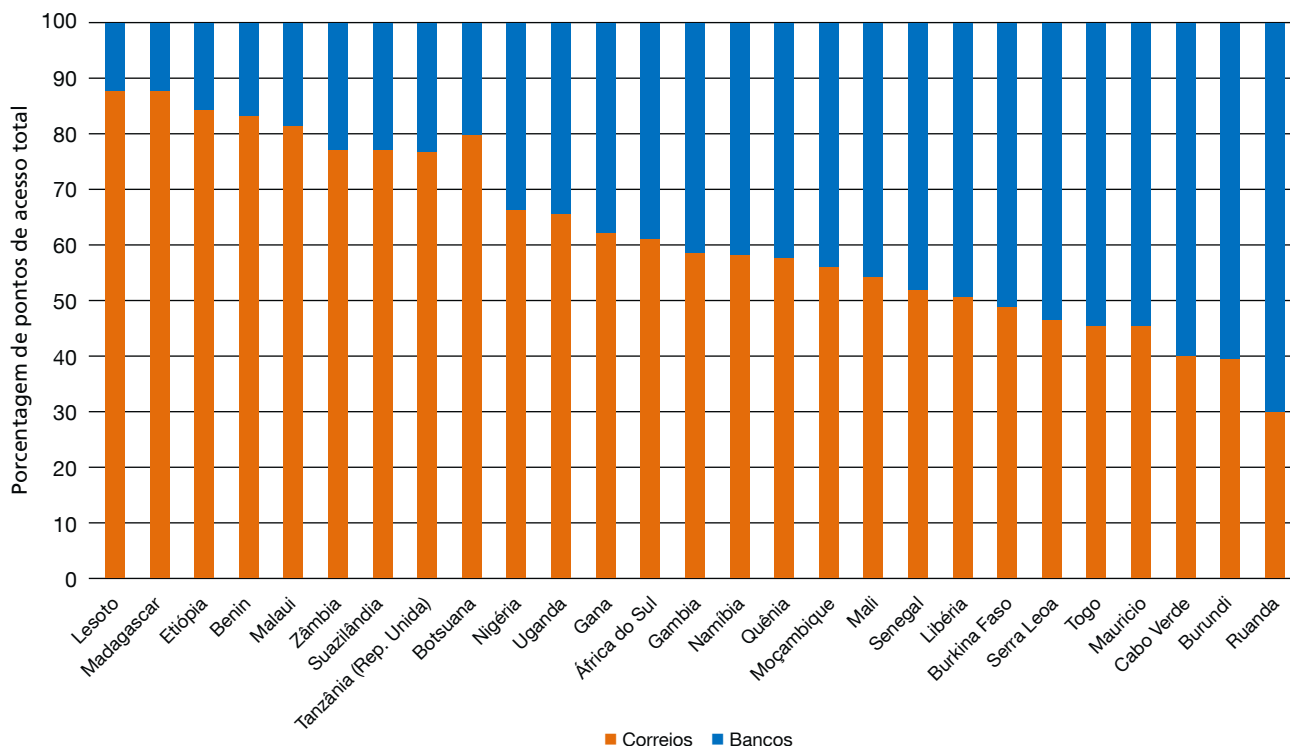
zonas urbanas. Esta constatação nos leva a nos interessar a outro parâmetro: a presença no meio rural.

Os fatores estudados acima permitem avaliar a extensão. No entanto, se os bancos estão concentrados principalmente nas zonas urbanas, sua rede pode parecer extensa apesar de uma baixa cobertura na zona rural. É o caso da África subsaariana onde a concentração em sucursais bancárias nas grandes cidades está sempre próxima de 50% (ver gráfico acima). Em contrapartida, um estudo da UPU realizado por Joëlle Toledano e José Ansón demonstrou que, na África subsaariana, 80% das agências de Correio se encontravam na zona rural, muito longe das maiores cidades dos países²⁶.

Apesar desta forte presença, foi constatado um fechamento das agências de Correio nos países menos avançados em matéria de inclusão financeira postal. Em 2000, existiam 15 000 agências de Correio na

²⁶ Joëlle Toledano e José Ansón (ed.), *Postal Economics in Developing Countries: Posts, Infrastructure of the 21st Century*, UPU, 2008.

Figura 23 – Rede bancária e rede postal nas zonas rurais da África subsaariana: repartição dos pontos de acesso por país



Fuente: UPU 2011

África subsaariana; 12 anos mais tarde, não restava mais do que 12 600.

Esta situação se deve, em grande parte, às perdas sofridas pelos operadores postais, que os Estados tentam compensar com uma redução dos custos e o fechamento de agências de Correio ao invés do aumento das receitas (por ex., diversificação da oferta postal para nela incluir serviços financeiros). Todavia, convém ressaltar que, na maioria dos países em desenvolvimento, o Estado deve fazer face a severas restrições orçamentárias. Os governos são obrigados a fazer escolhas drásticas em matéria de despesas. Ora, o setor postal raramente constitui uma prioridade a curto prazo, ao contrário da educação ou da saúde, por exemplo. Apenas uma estratégia de fortalecimento do setor postal a longo prazo, fazendo, por exemplo, parte de um programa governamental sobre a inclusão financeira, permitirá obter o financiamento necessário para inverter a tendência e renovar a rede postal. O Ministério de Tutela e o Ministério das Finanças deveriam estabelecer um orçamento realista para realizar uma reforma do setor postal, a qual pode ocasionar custos elevados, mas também ter repercussões consideráveis em matéria de inclusão financeira.

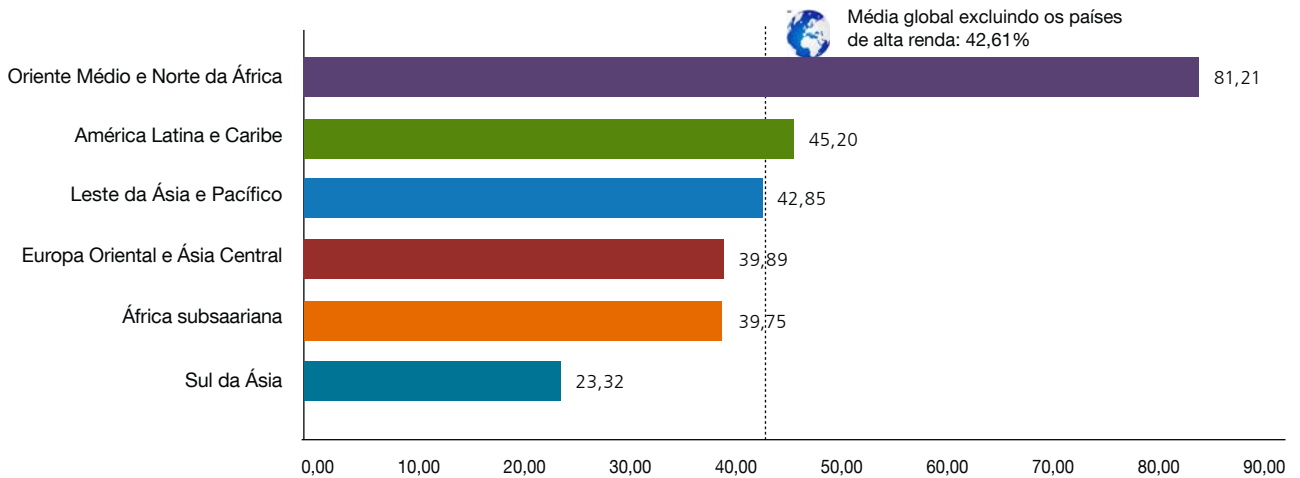
Para concluir sobre este ponto, constatamos não apenas que o Correio possui uma rede mais extensa, mas também que está mais presente na zona rural do

que o setor bancário, todos os bancos juntos. No entanto, são necessários investimentos para preparar os operadores e utilizar sua rede como ponto de partida para a prestação de serviços na zona rural. Trata-se de uma questão à qual os governos e os doadores podem refletir juntos.

2. Conectividade

Em relação aos serviços financeiros postais, a rede é tão importante quanto o nível de conectividade entre seus pontos de contato. Se o Correio possui vários pontos de contato, mas que os mesmos não são ligados entre eles ou que não exista nenhum sistema permitindo comunicar a informação entre a sede e as agências isoladas, então, sua rede apresenta pouco interesse. Hoje, a tecnologia permite conectar locais isolados por um custo razoável. As despesas a pagar para alcançar um nível de conectividade mínimo na zona rural dependem da infraestrutura de telecomunicação e do quadro regulamentar de cada país. O investimento inicial pode ser relativamente baixo e se limitar, por exemplo, à compra de algumas antenas parabólicas para uma conexão por satélite (Gabão), de terminais de pagamento eletrônico GSM (Quênia), de chaves 3G permitindo conectar os computadores à Internet (República Democrática de Laos) ou de telefones portáteis permitindo tornar os produtos finan-

Figura 24 – Proporção de agências de Correio com uma conexão à uma rede eletrônica (em porcentagem)



Fonte: UPU, 2011

ceiros móveis do banco postal acessíveis a partir das agências de Correio (Tanzânia). Em contrapartida, os custos recorrentes podem ser relativamente elevados, particularmente no caso de uma conexão por satélite ou por modem GSM. Em alguns países, ainda existe um monopólio no setor das telecomunicações e a locação de capacidade pode se revelar onerosa. Uma primeira etapa para a inclusão financeira postal pode ser, em alguns casos, a melhoria da conectividade da rede postal. Sem conectividade, uma parceria com um prestador de serviços financeiros consiste simplesmente no uso da infraestrutura imobiliária e não no benefício de uma rede funcional permitindo ao Correio oferecer produtos financeiros. Além disso, se o operador postal deseja desenvolver seus próprios serviços

financeiros, então, a melhoria da conectividade da rede é crucial. De fato, um sistema automatizado para os depósitos, os empréstimos ou os seguros poderá reforçar a qualidade do serviço e a gestão do risco. A conectividade é capital em matéria de poupança e de depósito, pois as agências de Correio oferecendo estes serviços devem ser capazes de obter informações em tempo real sobre as contas a fim de limitar os riscos operacionais (por ex., um cliente não retirando mais dinheiro do que dispõe em sua conta).

O gráfico acima revela que cerca de 43% das agências de Correio permanentes no mundo são conectadas à uma rede eletrônica. Sobre este ponto, convém ressaltar o atraso da Ásia do Sul, onde a taxa de conectividade é de apenas 23%. Na realidade, na

Figura 25 – Utilização de toda a rede

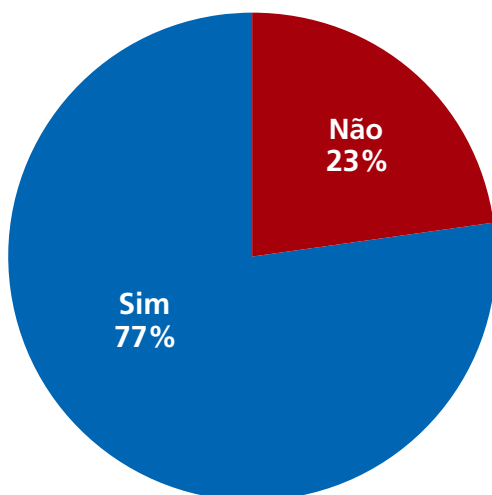


Figura 26 – Agências de Correio auxiliares oferecendo serviços financeiros



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

Índia, que é o maior país da região, apenas 8% das agências de Correio são conectados à Internet. No entanto, esta situação poderia evoluir rapidamente, visto que a Índia, o Paquistão e o Bangladesh estão investindo massivamente na automatização dos processos e a melhoria da conectividade fora das grandes cidades. Ao inverso, a região Oriente Médio/África do Norte apresenta um nível de conectividade excepcionalmente bom em relação ao resto do mundo.

3. Plena utilização da rede

a. *Agências de Correio inteiramente equipadas mas sub-exploradas*

Infelizmente, a maioria dos operadores postais não utiliza a totalidade de sua rede para a prestação de serviços financeiros. O gráfico abaixo mostra que 23% dos operadores postais oferecendo serviços financeiros não o fazem em todas as suas agências de Correio. Além disso, as agências que não oferecem estes

No mundo, menos da metade (46%) das agências de Correio auxiliares oferece serviços financeiros. As agências auxiliares estando muito presentes na zona rural, parecem ser uma solução para aumentar a quantidade de pontos de acesso para a população desfavorecida que nela habitam. No entanto, com frequência estas agências são as menos conectadas e as menos equipadas da rede postal, e os empregados que trabalham com frequência são os menos formados sobre a ferramenta informática. Mesmo em países onde a rede postal foi modernizada, como o Brasil, as agências auxiliares são subequipadas. Esta situação evolui ligeiramente, pois os operadores postais começam a utilizar todas as suas agências de Correio inteiramente equipadas. Assim, a etapa seguinte será o uso das agências auxiliares. Por exemplo, no Brasil, uma vez as 6000 agências de Correio do operador conectadas e familiarizadas com a prestação de serviços financeiros, o Correio lançou um novo projeto

Estudo de caso no 7 – Utilização das agências auxiliares para ampliar geograficamente a oferta de serviços financeiros ao Brasil

No Brasil, o Correio e as autoridades locais assinaram um acordo para implantar pontos de contato externalizados oferecendo serviços postais de base (cartas simples, telegramas, encomendas sem valor declarado). Com a implementação dos serviços Banco Postal nestas agências externalizadas, o Banco do Brasil disporá de pontos de contato locais para realizar as seguintes operações bancárias de base: pagamentos de faturas, verificação dos extratos de conta e abertura de contas bancárias. Isto significa que as agências auxiliares serão melhoradas de forma a poder oferecer serviços de empréstimos, de poupança e de depósito para a conta de Banco do Brasil.

Fonte: Correios do Brasil

serviços estão com frequência isoladas ou na zona rural, ou seja, em lugares onde a necessidade em serviços financeiros é mais importante devido à falta de outros prestadores de serviços financeiros. Assim, os Correios devem fazer face a um grande desafio. Para melhor explorar sua rede, primeiro é preciso ligar estas agências sub-exploradas à rede eletrônica e treinar seu pessoal sobre prestação de serviços financeiros. Estas etapas podem se revelar complicadas, pois o pessoal destas agências de Correio com frequência se resume a uma única pessoa, o Diretor, que assume todas as funções. Assim, enviar o Diretor para treinamento exige o fechamento temporário da agência de Correio.

Os países que responderam ao questionário evocaram principalmente as seguintes razões para explicar esta sub-exploração de algumas agências de Correio inteiramente equipadas: a segurança e a conectividade (Jamaica), pouca frequência (Moçambique, Nigéria, São Tomé e Príncipe), problemas logísticos (Gana) e investimentos muito onerosos na zona rural (Tanzânia).

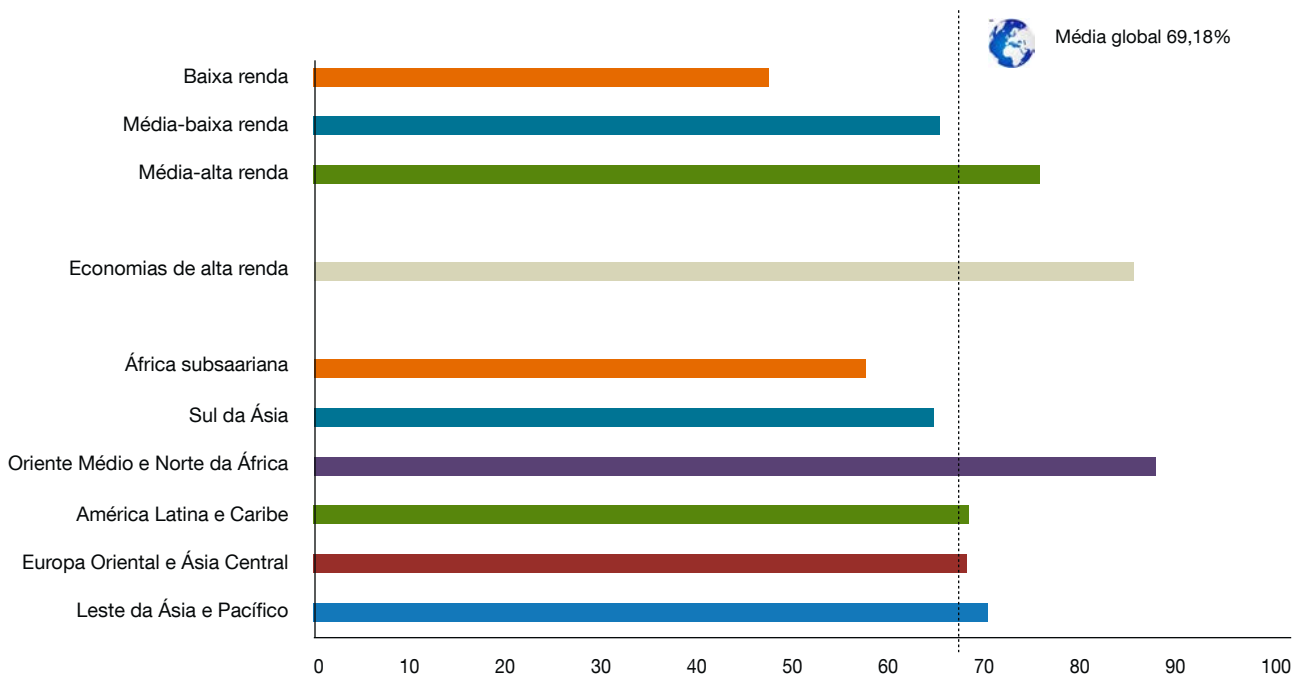
consistindo em oferecer, além da recepção dos correios e da venda de selos, serviços financeiros em suas 8000 agências auxiliares (com frequência pequenos comércios situados em regiões longínquas).

O uso de toda a rede, que hoje é um desafio, em breve poderia se tornar um trunfo para os Correios.

B. Pessoal

Além de sua rede, o Correio pode fazer de seu pessoal outro ponto forte. Este último pode ser tanto um trunfo como um problema para um operador postal. O setor postal oferece com frequência menos vantagens profissionais do que o setor bancário, cujos empregados beneficiam de melhores tratamentos que os funcionários, particularmente nos países em desenvolvimento (por ex., em Uganda). Quando o pessoal deve efetuar operações bancárias, esta diferença se torna um problema maior. Para alguns dos exemplos mais bem sucedidos de implantação de serviços financeiros, como o Brasil ou o Marrocos, este ponto se

Figura 27 – Nível de conhecimentos em informática do pessoal do Correio (por nível de renda e por região)



Observação: o gráfico acima reflete o nível de conhecimentos em informática de todo o pessoal (de guichê e outros) avaliado pelo operador postal. No entanto, em alguns casos, pode haver uma confusão e que alguns países tenham levado em conta apenas o nível de conhecimentos informáticos do pessoal de guichê

Fuente: encuesta de inclusión financiera postal de 2012

revelou particularmente espinhoso. De fato, os assalariados e os sindicatos realizaram uma série de ações na justiça e greves para reclamar as mesmas vantagens que seus homólogos do setor bancário. Trata-se de uma questão-chave que o operador postal deve tratar antes do lançamento de qualquer projeto ligado à prestação de serviços financeiros. No entanto, em alguns países, como a Índia, a situação é diferente: ser assalariado do Correio é sinônimo de estabilidade no emprego e de sucesso social. Além do mais, na Índia, o salário dos empregados de escritório e dos agentes administrativos do Correio é mais elevado do que no setor privado (o que não é o caso dos quadros intermediários e superiores). Para o operador postal, é problemático não conseguir atrair e conservar empregados competentes na área bancária. Esta dificuldade também exista para a informática e as finanças, dois departamentos-chaves no funcionamento do Correio para os quais é necessário dispor de pessoal altamente especializado.

Em relação ao pessoal, nove indicadores devem ser considerados para determinar a capacidade de um operador postal em participar da inclusão financeira (ver abaixo).

1. Nível de conhecimentos em informática

Hoje, os serviços financeiros são, regra geral, gerados em tempo real. Assim, os serviços são de melhor

qualidade se o pessoal de guichê sabe utilizar a ferramenta informática. Assim, o indicador relativo ao nível de conhecimento em informática é essencial, pois permite avaliar a capacidade do Correio em oferecer novos produtos que necessitam a automação dos processos, seja seus próprios produtos ou os de um prestador parceiro de serviços financeiros. No âmbito deste relatório, os conhecimentos em informática fazem referência à capacidade de utilizar programas de base, como Word, Excel ou um dos aplicativos ligados ao sistema de informação de gestão utilizados nas agências de Correio. O nível de qualificação dos empregados, que limitamos para as necessidades deste relatório aos conhecimentos em informática, pode ser um fator decisivo na negociação de parcerias. Os empregados mais jovens geralmente têm sólidas bases em informática e são também muito eficientes no serviço ao cliente. Na Colômbia, uma política exigindo que os conhecimentos em informática figurando entre as condições de recrutamento permitiu ao operador postal alcançar uma taxa de 80% de domínio da ferramenta informática. Este ponto constituiu um trunfo no momento de estabelecer uma parceria com Bancolombia para oferecer serviços financeiros nas agências de Correio. A mesma atividade foi aplicada na Uganda, há dois anos, no âmbito de um processo de reestruturação visando

fazer de Posta Uganda um prestador de serviço de confiança.

Convém ressaltar os bons resultados da África do Norte e do Oriente Médio. Em relação a este indicador, os Correios desta região tem um nível de conhecimento em informática tão elevado quanto o dos Correios dos países desenvolvidos. No entanto, a região África do Norte/Oriente Médio é a que tem resultados menos representativos. De fato, nesta região, os países que responderam ao questionário são globalmente aqueles com os melhores resultados e os serviços financeiros postais mais avançados da região (Marrocos, Tunísia, Líbano, Iêmen, particularmente), enquanto os operadores postais menos desenvolvidos não responderam. Assim, os resultados são enganadores, o que pode explicar este nível de conhecimentos em informática excepcional. Todas as outras regiões apresentam um nível de conhecimentos em informática oscilante entre 60% e 70%; no entanto, a África subsaariana está ligeiramente abaixo (58%).

No entanto, com a chegada das transações realizadas graças aos terminais de pagamento eletrônico e aos telefones portáteis, a questão das competências informáticas não é tão pertinente. De fato, para oferecer serviços financeiros utilizando estas tecnologias, altas competências informáticas não são forçosamente necessárias. No entanto, é necessário que o pessoal do guichê possua conhecimentos de base sobre estes aparelhos. O fato de utilizar tecnologias diferentes do computador como ponto de acesso nas zonas rurais é, então, não apenas vantajoso para os usuários, mas também corresponde melhor à infraestrutura e às competências do pessoal do Correio. É o caso na Tanzânia, onde os empregados das agências de Correio que não são equipados com uma conexão à rede

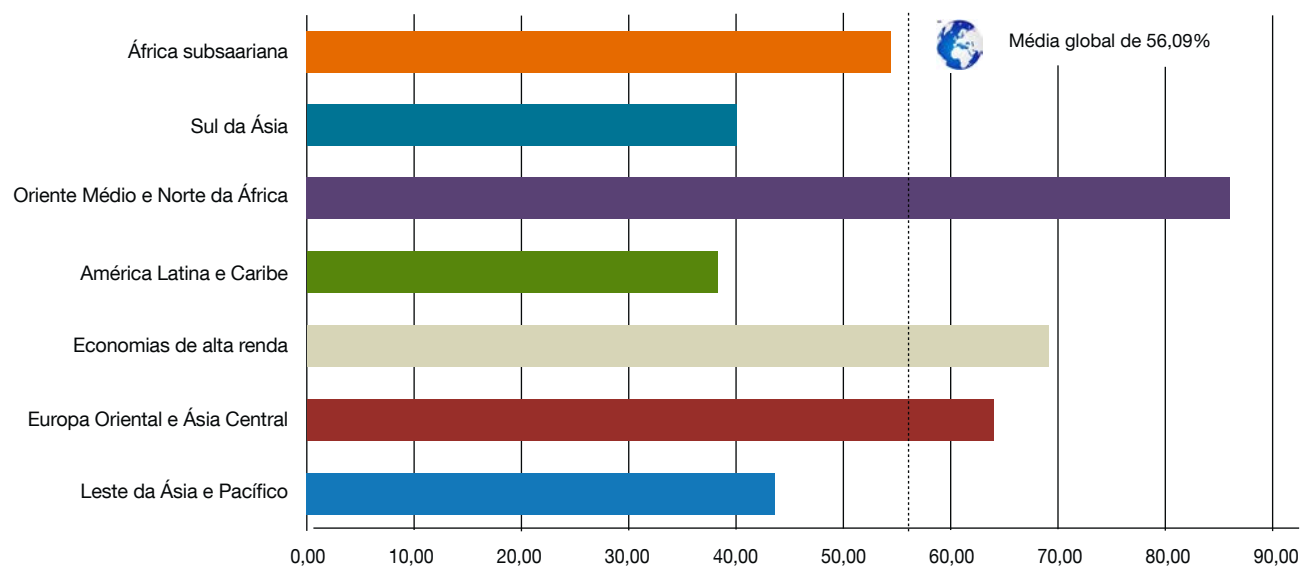
podem, desde que sigam um treinamento de um dia, oferecer os serviços bancários móveis do banco postal e utilizar terminais de pagamento eletrônico GPRS.

Assim, o nível de conhecimentos em informática do pessoal de guichê parece ser essencial para a inclusão financeira. No entanto, o nível de competência dos empregados do departamento informático também é importante. De fato, é conveniente que um operador empregue um número suficiente de assalariados com um diploma superior em informática. Todavia, na prática, este critério raramente é respeitado: os Correios têm dificuldades em recrutar e em conservar pessoas com estas qualificações, os salários propostos são menos atrativos do que no setor privado. No entanto, estas competências são estratégicas para poder tomar decisões pertinentes em matéria de investimento, particularmente em relação ao desenvolvimento de aplicações e de interfaces compatíveis com o sistema informático utilizado pelos bancos parceiros. No Bangladesh, por exemplo, graças a uma equipe de programadores internos competentes, o operador postal pôde implantar seu próprio sistema eletrônico para as transferências de fundos nacionais, que permitiu ligar suas agências de Correio por telefonia móvel.

2. Formação

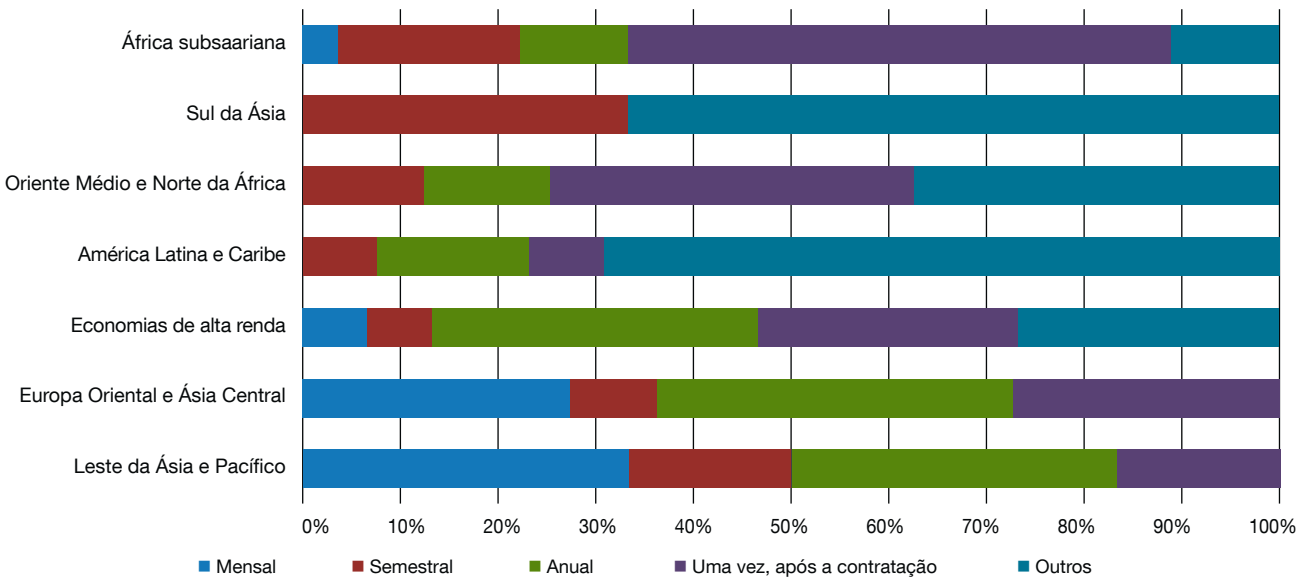
A qualidade e a quantidade das formações seguidas pelo pessoal é um fator importante para saber se um operador está apto a oferecer serviços financeiros. Em geral, nos países em desenvolvimento, os empregados do Correio são formados quando contratados, no início de suas carreiras. Vários operadores também criaram centros de formação contínua para que seus assalariados possam atualizar suas competências no decorrer dos anos. Outros vão ainda mais longe e

Figura 28 – Formações voltadas para os serviços financeiros postais



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

Figura 29 – Frequência das formações voltadas para os serviços financeiros postais



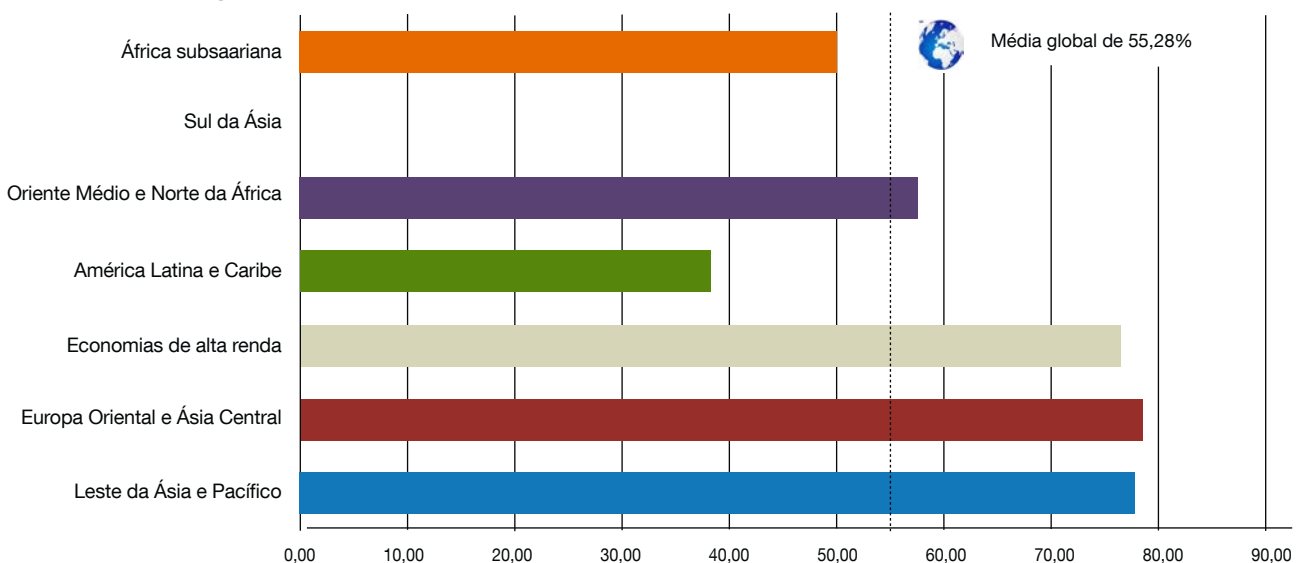
Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

oferecem formações especializadas voltadas para os serviços financeiros. Esta última solução é a mais adaptada.

A figura 28 mostra que as regiões da África subsaariana, da Europa do Leste e da Ásia central, e da África do Norte e do Oriente Médio ressaltam particularmente a formação do pessoal sobre os serviços financeiros postais. Estes resultados concordam com a importância dada aos serviços financeiros postais em cada uma destas regiões.

Na Europa do Leste e na Ásia central, bem como na região Ásia do Sul/Pacífico, formações ocorreram com muita frequência; cerca de um terço dos estabelecimentos postais oferecem cada mês formações voltadas para os serviços financeiros postais. Na África subsaariana, a frequência das formações é relativamente elevada (33% dos Correios organizam pelo menos uma vez por ano formações voltadas para os serviços financeiros postais), tendo em vista as restrições orçamentárias às quais estão sujeitos a maioria

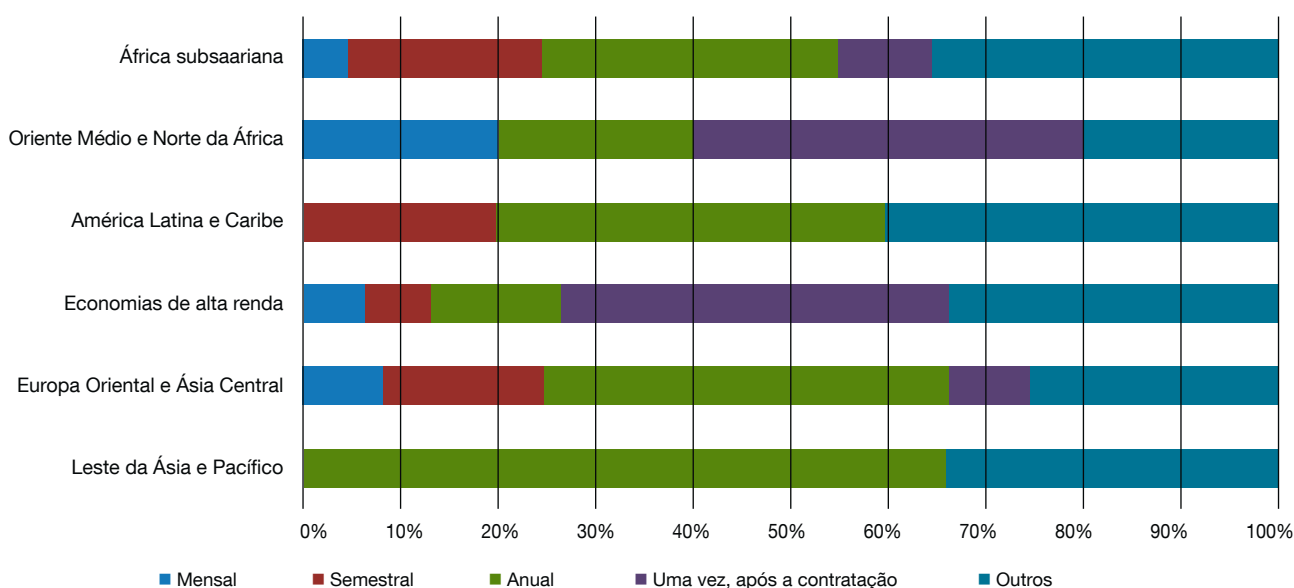
Figura 30 – Formações sobre a luta contra a lavagem de capitais e o financiamento do terrorismo (LBC/FT) por região



Observação: na Ásia do Sul, os países que participaram do questionário implementam programas de formação sobre a luta contra a lavagem de capitais e o financiamento do terrorismo, mas não responderam às questões correspondentes, o que explica estes resultados.

Fonte: questionário sobre a inclusão financeira, 2012

Figura 31 – Frequência das formações LBC/FT



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

destes operadores. Esta constatação reforça a ideia que os serviços financeiros postais têm uma importância particular nesta região. Na América Latina, o nível de formação é muito baixo, o que não é surpreendente, pois lá os serviços financeiros postais são pouco desenvolvidos.

A principal surpresa é a África do Norte e o Oriente Médio, que apresentam bons resultados para os outros indicadores relacionados ao pessoal, mas estão atrás das outras regiões em relação à frequência das formações: apenas 25% dos Correios asseguram uma formação ao menos uma vez ao ano.

Em alguns países de África subsaariana, foi constatado que o pessoal formado sobre a prestação de serviços financeiros por instituições parceiras às vezes era transferido para outras agências de Correios. Estas mutações são utilizadas pela administração para evitar que os empregados fiquem muito tempo em uma mesma agência de Correio, o que poderia ocasionar fraudes. Esta estratégia reflete antes de tudo uma falta de mecanismos de controle internos. Disso resulta um verdadeiro sentimento de frustração para os parceiros do Correio que financiam diretamente a formação do pessoal e obtêm apenas um pequeno retorno sobre investimento, pois o pessoal dos guichês substitutos não conhecem os produtos propostos pelo parceiro.

3. Incentivos financeiros destinados ao pessoal

No caso onde os serviços financeiros ocasionem responsabilidades suplementares para o pessoal, ou ainda se o Correio deseja implantar um novo produto ou motivar seus empregados, é importante prever a oferta

de incentivos financeiros. A Ásia do Sul nos dá um exemplo concreto dos resultados aos quais estes incentivos podem levar. Os Correios bengalês e paquistanês implantaram recentemente serviços financeiros móveis. Segundo um estudo do CGAP, no Paquistão, estes serviços tiveram pouco sucesso. Em contrapartida, o sistema eletrônico desenvolvido pelo Correio bengalês para as transferências de fundos nacionais teve um sucesso considerável, particularmente graças aos incentivos financeiros pagos aos empregados para a promoção do produto que favoreceram a adesão rápida dos clientes. Concretamente, no Bangladesh, estes incentivos tiveram a forma de comissões pagas ao receptor sobre cada transação feita na agência de Correio de sua responsabilidade²⁷.

Na Colômbia, o operador postal implantou um mecanismo de incentivo, visando limitar a rotação do pessoal, a fim de incentivar os empregados a oferecer os produtos Bancolombia e facilitou a transição para um modo de funcionamento baseado nas parcerias. Nesta parceria, é o banco que se responsabiliza pelos incentivos financeiros (para mais informações sobre o exemplo colombiano, ver o modelo comercial 3e, parte II).

Associar incentivos individuais e incentivos coletivos em escala da agência de Correio favorece a emulação garantindo a cooperação entre os empregados. Na República Democrática de Laos, um meca-

²⁷ Chris Bold, *The Bangladesh Post Office an unexpected source of branchless banking innovation*, blog do CGAP, 2011.

nismo de incentivo proporcional às somas de dinheiro tratadas pelas agências de Correio foi implantado. No entanto, os incentivos são pagos em escala regional e não em cada agência de Correio, o que reduz a eficiência destas medidas. O Instituto Laos de Poupança Postal (Lao Postal Savings Institute) tenta hoje melhorar este sistema buscando atribuir os incentivos financeiros às agências de Correio e ao pessoal dos guichês.

4. Serviço ao cliente

O mercado dos serviços financeiros, contrariamente ao mercado postal que até recentemente estava em situação de monopólio em vários países em desenvolvimento, é fortemente competitivo e os atores do setor privado devem se concentrar na qualidade do serviço para atrair os clientes. Se o serviço ao cliente do Correio deixa a desejar e que os clientes estão decepcionados, eles se voltarão para outros prestadores. Contrariamente aos outros indicadores que podem ser avaliados, ou pelo menos estimados, com base em parâmetros quantitativos, a qualidade do serviço ao cliente é difícil de avaliar. A falta de entusiasmo e os baixos salários dos empregados são as principais causas da péssima qualidade do serviço em algumas agências de Correio. Uma missão recente na África do Leste revelou que as lacunas do serviço ao cliente era uma das razões que levaram os bancos postais a por fim à colaboração com as agências de Correios. Assim, é necessário que os ministros dos Correios preocupados em ver a instituição postal vencer na área financeira levem conta este ponto. As medidas de proteção do consumidor também permitiria ter uma ideia sobre esta questão. Por exemplo, o próximo questionário sobre a inclusão financeira poderia comportar rubricas sobre os procedimentos de pagamento dos litígios e a transparência na fixação de tarifas.

5. Forte rotação do pessoal

Para que os empregados sejam realmente produtivos, devem ficar durante certo tempo em um mesmo serviço a fim de dominar seus processos e poder colocar em prática as competências que adquiriram. Uma forte rotação do pessoal pode significar que poucos empregados obterão incentivos financeiros para lançar iniciativas que não verão pessoalmente a conclusão.

Por exemplo, o operador postal iemita confiou temer que a rotação do pessoal tenha efeitos negativos sobre suas operações, pois o pessoal formado sobre a ferramenta informática procura setores que oferecem melhor remuneração (como as telecomunicações ou a informática).

No Líbano, para evitar a rotação do pessoal, o operador postal implantou um sistema de incentivos financeiros. Assim, os salários comportam uma parte fixa e uma parte variável. A parte variável depende da venda de alguns produtos «vedetes» cuja promoção foi definida como prioritária pela direção.

6. Reticência em relação à mudança

Uma das dificuldades maiores ligadas ao desenvolvimento dos serviços financeiros postais é a reticência do pessoal à mudança. Para o pessoal, oferecer novos serviços e produtos financeiros destinados às pessoas sem acesso a um banco sempre rima com a ideia de uma carga de trabalho suplementar, de um aumento da quantidade de clientes e de novas competências a adquirir. Ora, para alguns empregados, estas mudanças podem ser difíceis de gerir. A reação mais clássica é certa passividade, chamada reticência à mudança. No contexto postal, esta reticência aparece sempre quando a direção decide lançar produtos financeiros em países onde até então os Correios ofereciam apenas serviços de correio e de encomendas. Então, os quadros intermediários e os agentes operacionais têm medo de participar destas iniciativas, particularmente quando nenhuma medida de incentivo foi prevista.

Para vencer esta dificuldade, uma solução comprovada consiste em assegurar uma formação em todos os níveis e em comunicar sobre as mudanças futuras para que cada um se sinta envolvido. A direção de Poste Maroc soube perfeitamente aproveitar estes trunfos e adotar uma estratégia muito inteligente para reduzir a reticência do pessoal à mudança durante a criação do Banco Postal. O operador implantou uma universidade postal três anos antes do lançamento oficial do Banco Postal. Esta universidade comporta três polos, um deles é exclusivamente dedicado às atividades bancárias. O departamento bancário assegurou a formação de cada empregado do grupo sobre os rudimentos do negócio (formação de três dias). Esta introdução, associada a uma estratégia de comunicação direcionada aos sindicatos e ao pessoal, foi capital para que a ideia de um banco postal fosse aceita por todos.

7. Cultura do resultado e avaliação do rendimento

Em alguns Correios, a cultura corporativa não privilegia o rendimento e os resultados. Durante as missões no terreno, esta situação foi vista como um obstáculo à melhoria da inclusão financeira, mas também ao desenvolvimento postal em geral. De fato, na maioria dos países, os empregados não são habituados a serem avaliados com base nos objetivos alcançados ou a investirem em seu trabalho mais do que lhe foi solicitado.

Na Sérvia, na Tunísia e no Líbano, é evidente que os operadores postais tomaram importantes medidas para se desfazer de sua cultura administrativa histórica e adotar uma cultura corporativa. O termo «cultura corporativa» é empregado no presente relatório para descrever um estado de espírito, compartilhado pelos empregados e a direção, que consiste na realização de objetivos pré-definidos e na busca constante de melhorias para tornar a empresa mais competitiva.

Notemos, todavia, que ela não é necessariamente ligada ao estatuto jurídico do Correio: no Líbano, o Correio é uma empresa privada, enquanto na Tunísia e na Sérvia ele é de propriedade do Estado.

Se o fato de recrutar pessoal jovem oriundo do setor bancário contribui em geral para desenvolver uma cultura corporativa, o exemplo da Sérvia, onde a implantação de serviços financeiros não precisou de reforços do setor privado, prova que os Correios podem encontrar, neles mesmos, recursos suficientes para adquirir um espírito corporativo.

8. Corrupção

Devido aos baixos salários no setor público e particularmente na área postal, bem como à falta de eficiência dos controles internos, a corrupção é um problema maior para os Correios de alguns países em desenvolvimento. A corrupção ou o desvio de fundos podem prejudicar o desenvolvimento dos serviços financeiros, nos quais as somas em jogo podem ser consideráveis, pois prejudicam o capital confiança do Correio e implicam a cobertura das perdas causadas por alguns empregados.

Mesma que tais comportamentos são cada vez mais raros, em particular graças ao crescente uso das tecnologias da informação que permitem assegurar o rastreamento das transações, eles não desapareceram totalmente e alguns exemplos o comprovam. No Paquistão, por exemplo, o Correio perdeu um contrato de vários milhões de dólares com o governo, que consistia em fazer transferências condicionais em numerário no âmbito do Programa Benazir de suporte às rendas (BISP) implantado pelo Estado para ajudar a população menos favorecidas. Vários casos de malversação foram constatados depois algumas queixas feitas por beneficiários. Uma pesquisa revelou que 40% dos pagamentos eram roubados pelos empregados do Correio paquistanês. Assim, o contrato relativo ao programa BISP foi confiado a um banco, que cuidará para que os depósitos sejam efetuados por via eletrônica para uma conta que os beneficiários terão acesso com um cartão. A corrupção é um desafio maior que os Correios do mundo todo devem vencer se quiserem conservar ou recuperar seu papel de intermediário digno de confiança na luta contra a exclusão financeira.

9. Direção interna

Na maioria dos exemplos de sucesso obtidos, a integração dos serviços financeiros na oferta do operador foi feita por iniciativa de um chefe ou de um grupo de gestores do Correio. Na Itália, Massimo Sarmi, PDG de Poste Italiane, representou um papel-chave na modernização do operador postal e em particular de Banco-Posta, seu segmento financeiro. Após sua abertura em 2002, ele reorganizou totalmente este serviço financeiro postal arcaico e deficitário para transformá-lo em um ator maior da inclusão financeira, ao mesmo tempo moderno e rentável.

A inclusão financeira postal nem sempre é considerada parte do coração de atividade do Correio. Assim, para que os projetos sejam orientados nesta direção, eles devem ser sempre administrados por uma pessoa dinâmica, com forte personalidade e convicções. A fim de saber se o Correio pode contribuir para a inclusão financeira em um país, é essencial determinar se existe um chefe ou um grupo de gestores motivados por esta ideia e se estas pessoas têm autoridade suficiente para realizar o projeto de reforma.

Por exemplo, no Mali, um novo PDG vindo do setor privado foi nomeado à frente do Escritório Nacional dos Correios para reorganizar este operador em declínio. Em 2011, após três anos neste posto, conseguiu obter mudanças de regulamentação que permitirão ao Correio oferecer de novo serviços financeiros, atividade que tinha abandonado há mais de 20 anos. Este homem possui determinação e autoridade, mas também precisa de um suporte externo para vencer a reticência à mudança e fazer com que toda a instituição siga a orientação que ele definiu para modernizar e diversificar a oferta postal.

O Correio do Senegal é outro exemplo pertinente: em 2002 e 2003, seu antigo PDG, M. Iba Joseph Basse, convenceu o Ministério dos Correios e o das finanças de incluir a reestruturação do operador postal em dois projetos do Banco Mundial. Um deles era uma ajuda orçamentária destinada a apoiar uma reestruturação financeira, o outro era uma assistência técnica para o Correio pudesse oferecer serviços financeiros. Os resultados falam por si: o Correio do Senegal soube implantar uma estrutura independente, chamada Postefinances, que é hoje um ator maior da inclusão financeira no país e serve de referência para vários operadores na África francófona.

C. Capacidade financeira

Entre os fatores de sucesso determinantes, a capacidade financeira, que engloba os recursos que o Correio dispõe para realizar suas atividades financeiras ou postais, é provavelmente o mais importante. Um Correio gerando lucros é capaz de financiar os investimentos necessários a uma modernização de base (nivelção da rede, automatização de todos os processos, recrutamento de quadros intermediários competentes na área financeira, etc.). Além disso, os Correios com um balanço financeiro lucrativo geralmente tem liquidez suficiente em sua rede para cobrir todas as operações financeiras efetuadas pro sua própria conta ou por conta de um parceiro. Assim, a capacidade financeira é provavelmente o fator de sucesso principal em relação aos serviços financeiros.

No entanto, em vários países, o Correio registra perdas em sua principal atividade, o correio. Estas perdas são imputáveis primeiro a uma queda do volume de correio, a qual afetou muito a maioria dos

operadores postais do mundo todo, mas também à falta de orientação comercial, aos problemas de eficiência e de gestão, e à falta de quadro estratégico prevendo medidas de incentivo adequadas. A isto se acrescenta a obrigação de serviço universal que pode ser custosa e que raramente é compensada pelo monopólio de que beneficia o Correio, que é pouco efetivo em uma economia competitiva. As empresas privadas se concentram no segmento urbano, mais rentável, enquanto o operador designado deve manter uma infraestrutura rural dispendiosa.

O fenômeno não é recente em alguns dos países menos avançados, onde os Correios apresentam um déficit há várias décadas. Convém também ressaltar que as dificuldades financeiras do Correio também podem ser ligadas à separação das telecomunicações e dos Correios, que antes faziam parte de uma mesma instituição governamental, há várias décadas. Na maioria dos casos, a cisão ocorreu durante a vaga de privatização dos anos 80 e 90. Esta cisão ocasionou muitas decisões políticas que tiveram um efeito particularmente negativo sobre o desenvolvimento postal. Por exemplo, quando o processo de privatização do segmento telecomunicações exigiu que os dois operadores fossem separados, com frequência os Estados escolheram atribuir mais passivo ao balanço de abertura do operador postal, de forma a aumentar o valor do operador das telecomunicações.

O acúmulo de perdas com frequência resulta em várias dívidas contraídas com os fornecedores ou os parceiros. Assim, o Correio se encontra em uma situação crítica, onde deve cobrir as despesas prioritárias

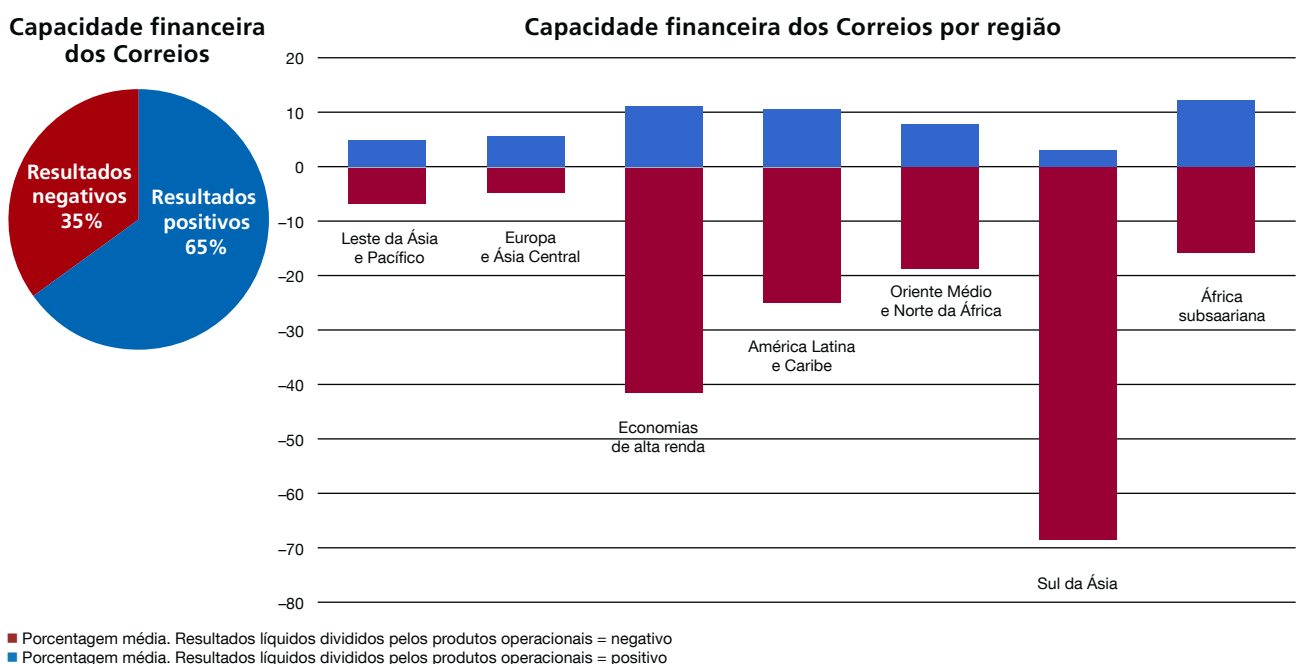
como o pagamento dos salários com o dinheiro que não era destinado a este fim, infringindo, assim, a regra da compartimentalização financeira das atividades. Convém ressaltar, igualmente, que algumas despesas, como as retiradas, pesam sobre a situação financeira de alguns operadores postais. É por isso que, na Tanzânia, o Ministério das Finanças decidiu arcar com estes elementos de passivo para sanear a situação financeira do operador postal.

Nestas condições, oferecer serviços financeiros pode ser complexo. Mesmo que existam vários modelos comerciais, a maioria, exceto o Modelo 0, prevê que o Correio efetue transações em numerários. Além disso, os modelos comerciais mais simples de implementar são aqueles para os quais as agências de Correio devem dispor de uma tesouraria importante. Quando analisamos as razões do fracasso de parcerias relativas à inclusão financeira, os problemas de tesouraria são recorrentes.

Outro obstáculo ligado à capacidade financeira do operador é o caráter inadaptado do sistema de contabilidade analítica até mesmo, na maioria dos casos, sua falta. Então, o Correio não está em condições de se basear nos custos para fixar o preço de seus produtos, de negociar acordos vantajosos sobre o nível de serviço ou sobre as subvenções concedidas pelo governo em compensação dos custos ocasionados pela obrigação de serviço universal.

Muitos parâmetros entram em jogo em matéria de capacidade financeira, mas os principais ainda são o balanço financeiro e a tesouraria.

Figura 32 – Balanço financeiro dos operadores postais



1. Balanço financeiro

Um resultado líquido negativo é geralmente sinônimo de uma acumulação de dívidas que provocará escolhas difíceis para o operador postal. O gráfico abaixo indica que 65% dos operadores postais são rentáveis. A margem operacional, ou seja, os resultados operacionais divididos pelos produtos operacionais, é um bom indicador da capacidade financeira e do grau de rentabilidade do operador.

A figura 32 indica a taxa de rentabilidade média por região para os Correios rentáveis (em azul) ou deficitários (em vermelho). Em baixo e no alto de cada coluna do gráfico, números indicando a quantidade de países onde o operador postal tem uma margem líquida negativa (em vermelho, em baixo) ou positiva (em azul, no alto). Convém ressaltar que alguns operadores incluíram suas subvenções do Estado no resultado líquido. Todavia, este gráfico não reflete o nível de endividamento dos operadores postais, que evidentemente influencia diretamente na capacidade financeira dos Correios em realizar uma reforma para se tornarem atores-chaves da inclusão financeira.

2. Problemas de tesouraria

A capacidade financeira necessária para oferecer serviços não depende apenas do benefício líquido e dos

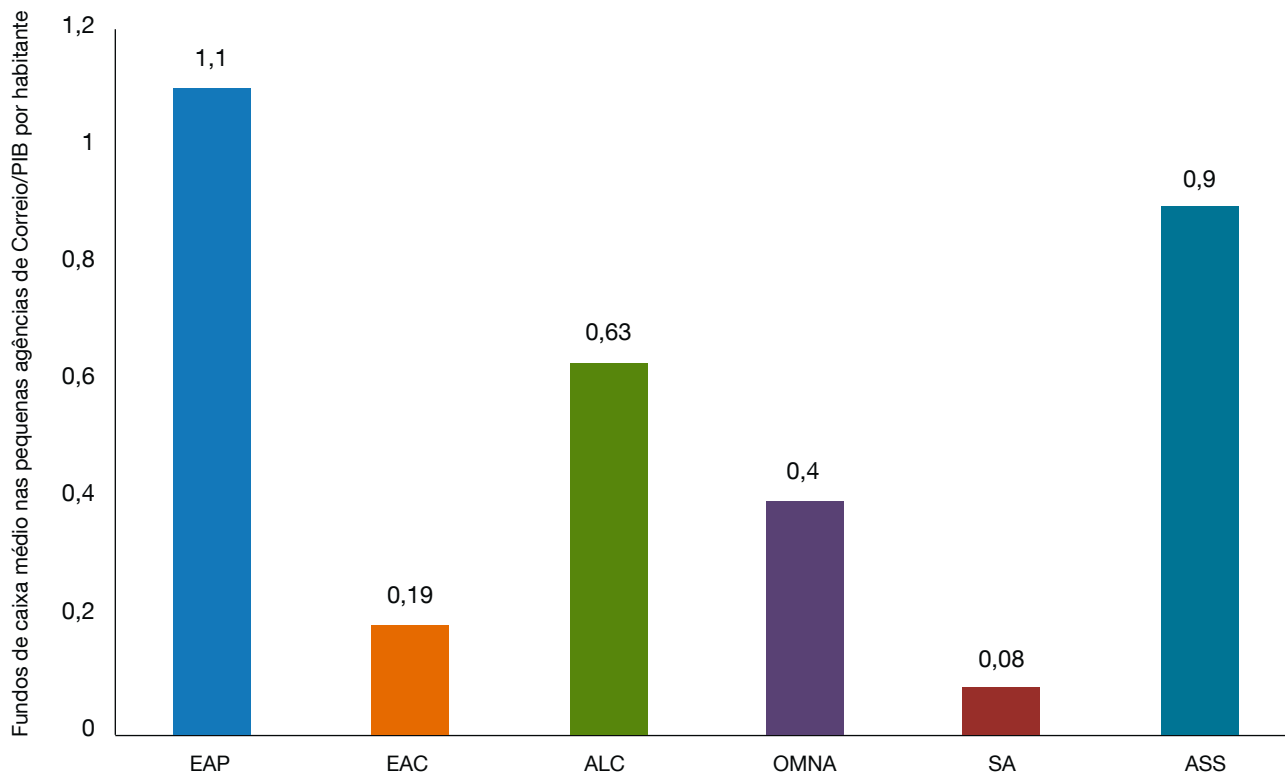
produtos de exploração, que, como descrito anteriormente, são fatores de sucesso importantes, mas também da tesouraria disponível em cada agência de Correio a qualquer momento. O volume de numerários disponíveis representa a variável de que depende o bom funcionamento da rede.

O caso do Mali é uma boa ilustração. Neste país, as transferências de fundos provenientes da Europa ou outros países da África estavam em pleno crescimento. Infelizmente, os problemas de tesouraria se tornaram tão consequentes que as agências de Correio não conseguiam cobrir as somas transferidas. Às vezes, os clientes deviam esperar um a dois dias antes de poder recuperar o dinheiro enviado, o que teve uma influência negativa sobre a utilização destes serviços mas também sobre a reputação do Correio. Esta perda de confiança é uma preocupação maior para o desenvolvimento de outros serviços financeiros postais.

O Mali não é o único a conhecer estas dificuldades; de fato, a maioria dos Correios dos países em desenvolvimento não oferece serviços ligados a contas bancárias e, assim, recebe pouco depósito na zona rural.

Na Tanzânia, os problemas de tesouraria também constituem um obstáculo ao desenvolvimento do Correio como fornecedor de liquidez. Um banco parceiro questiona sua colaboração com o Correio, depois

Figura 33 – Fundos de caixa médio nas pequenas agências de Correio na zona, por região



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

de receber queixas dos clientes que não puderam retirar imediatamente o dinheiro que lhes era destinado. Assim, é capital resolver o problema da falta de liquidez.

Comparar a tesouraria média disponível nas pequenas agências de Correio na zona rural por região ou por país não é realmente pertinente, devido a importantes disparidades de poder de compra. Noutras palavras, um fundo de caixa de 1000 USD permitiria efetuar apenas algumas transações nos países de renda elevada, enquanto que poderia cobrir dezenas de operações financeiras nos países menos avançados. Assim, para ter em conta o custo de vida, o fundo de caixa médio das pequenas agências de Correios na zona rural foi dividido pelo produto interno bruto (PIB) por habitante. Parece que a África subsaariana, a Ásia do Leste e o Pacífico são as regiões melhor colocadas em relação ao montante médio do fundo de caixa disponível nas agências de Correio rurais em relação ao PIB por habitante. Esta constatação é muito incentivadora do ponto de vista da inclusão financeira, pois estas regiões contam os maiores índices de população sem acesso a um banco. Em contrapartida, a Ásia do Sul está em última posição com níveis de liquidez muito baixo, mesmo em relação à média dos países de renda intermediária e baixa.

D. Confiança

O capital confiança do Correio é um fator determinante. Em muitos países, o Correio soube criar uma relação de confiança com seus usuários. Em outros, o Correio teve dificuldades financeiras que o desacreditou. O nível de confiança depende fortemente da região, como mostra a figura 34. Na maioria dos países da América Latina (exceto o Brasil e o Chile, que apresentam um nível de confiança particularmente elevado) e em vários países da África, o capital confiança do operador está abaixo da média mundial. Em contrapartida, na Europa do Leste, na Ásia do Sul, na Ásia central e na Ásia do Leste, o nível de confiança é consideravelmente elevado. Para melhor compreender o mapa, convém indicar que um nível de confiança superior a 3,7 pode ser considerado satisfatório, a escala de nota indo de 0 a 7 (ver observação para maiores detalhes).

E. Automatização e integração dos processos

Um quinto fator-chave relativo à capacidade do Correio em promover a inclusão financeira é a automatização e a integração dos processos. Para que uma rede funcione corretamente, é preciso que seus pontos de contato sejam ligados uns aos outros. Para isto, é necessário um nível de conectividade mínimo (ver anteriormente), assim como um procedimento defi-

nindo a ligação entre as atividades, a forma como a informação deve ser comunicada, o montante dos fundos de caixa, a frequência do abastecimento em liquidez ou a prestação de serviço, entre outros.

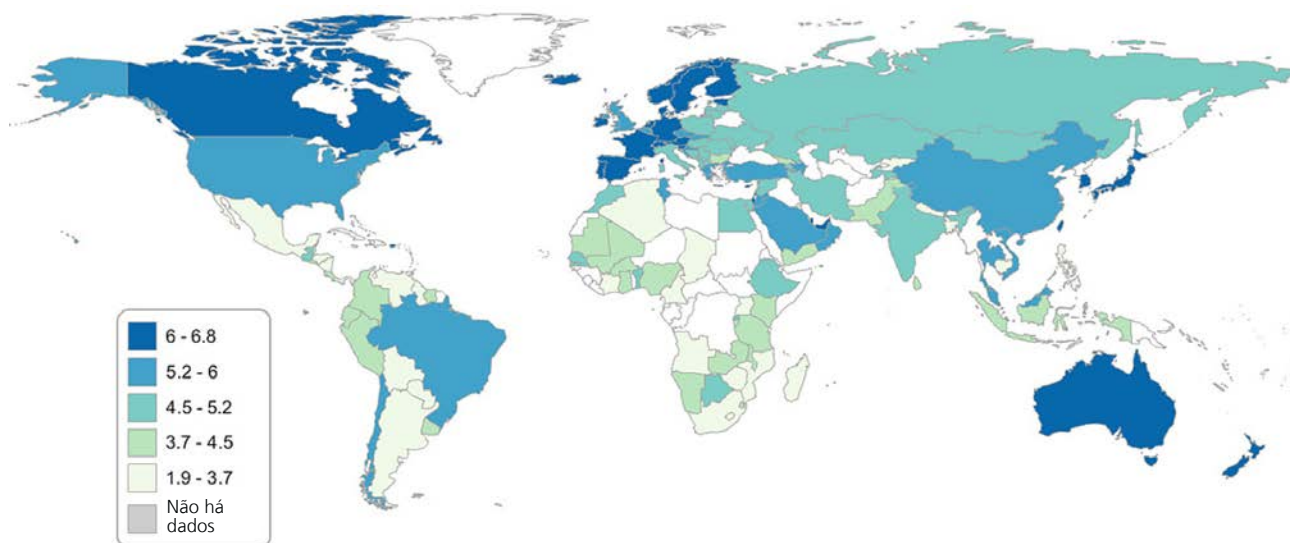
1. Automatização informática

A automatização é essencial para implantar serviços financeiros postais com sucesso e para competir com os outros prestadores de serviços financeiros e seus intermediários. Hoje, a maioria dos atores do setor financeiro, inclusive as cooperativas de poupança locais, busca lançar uma política de modernização de seus serviços e trocar o papel por sistemas eletrônicos; o Correio não é exceção à esta regra. Se os processos não são automatizados, os outros fatores de sucesso perdem sua pertinência. De fato, trocar o papel por sistemas eletrônicos é o ponto de partida que permite desenvolver outras soluções para vencer os desafios ligados à inclusão financeira postal expostos neste documento. Por exemplo, no Quênia, a falta de sistema administrativo automatizado representou um obstáculo no momento de renovar uma parceria com o banco postal e influenciou as relações de governança entre o Correio e este último. No âmbito desta colaboração, o Correio utilizava inicialmente apenas cadernetas de bancos em papel. Hoje, as negociações foram retomadas, após debates sobre a utilização das tecnologias e as tarifas. No Togo e em Bangladesh, a automatização e a conectividade eram duas principais questões para aumentar a flexibilidade e permitir ao Correio oferecer soluções ao domicílio fornecidas pelos funcionários dos Correios (Bangladesh) e soluções de poupança móvel (Togo).

Melhorias ainda podem ser realizadas no mundo todo, mesmo nos países desenvolvidos, como a Itália, que estão, no entanto, no máximo da modernização dos serviços financeiros. Entre os países desenvolvidos, Poste Italiane é o único Correio a oferecer serviços de poupança móveis. Estes serviços puderam ser oferecidos graças à forte presença dos serviços financeiros postais no território e à criação de PosteMobile, um operador de telefonia móvel sem rede constituindo para o Correio um meio suplementar de distribuir produtos que já existiam. Associando PosteMobile aos serviços financeiros postais, o Correio italiano pôde desenvolver serviços financeiros móveis que conheceram um sucesso considerável: 50% das pessoas com uma carta SIM PosteMobile utilizam seu telefone para efetuar operações financeiras. Outro exemplo: na França, os clientes do Banco Postal podem comunicar on-line com um conselheiro financeiro. O Correio britânico é, por sua vez, o único a ter equipado suas agências de Correio de sistema de comunicação em campo próximo (NFC) para as transações móveis.

No entanto, nos países em desenvolvimento, o desafio é grande. Nestes países, a troca do papel por sistemas eletrônicos está apenas começando: é preciso

Figura 34 – Nível de confiança em relação aos operadores postais



Observação: No mapa acima, os níveis de confiança vão de 0 (o menos) a 7 (maior). Estes resultados se baseiam em uma pesquisa realizada pelo Fórum Econômico Mundial para avaliar a confiança dos usuários em relação ao Correio de seu país para o envio de uma encomenda com um valor de 100 USD. Não reflete com precisão o nível de confiança de toda a população em relação aos serviços financeiros postais. No entanto, visto o pouco de informações disponíveis na matéria, nós a utilizaremos neste relatório para estimar o capital confiança do Correio.

Fonte: Fórum Econômico Mundial, 2010

primeiro realizar a informatização dos serviços administrativos e das transferências de fundos.

A implantação de uma solução automatizada completa para a prestação de serviços financeiros postais, próxima dos sistemas utilizados no setor bancário, custa entre 400 000 dólares e um milhão de dólares, segundo o grau de sofisticação do sistema e a opção escolhida (aplicativo pronto para usar, ferramenta desenvolvida internamente ou solução personalizada). Trata-se de um investimento importante, que a maioria dos Correios não pode realizar devido à sua situação financeira. No entanto, a automatização é praticamente indispensável para garantir o sucesso do operador postal em matéria de inclusão financeira. O Correio paquistanês, por exemplo, acaba de implantar uma solução informática centralizada que lhe custou quase 800 000 de USD. No entanto, a modernização completa da rede virtual pode se revelar ainda mais onerosa. Na Índia, o custo da estratégia postal visando implantar distribuidores automáticos de moeda, cartões de crédito ligados às contas de poupança postais e outros serviços bancários antes do final de 2012, no âmbito de um programa de modernização informática, foi estimado em 410 milhões de USD.

A partir das respostas ao questionário, elaboramos um índice de modernização que leva em conta a automatização dos serviços administrativos, dos sistemas e processos de gestão da tesouraria e o nível de conhecimentos em informática. A compilação destes

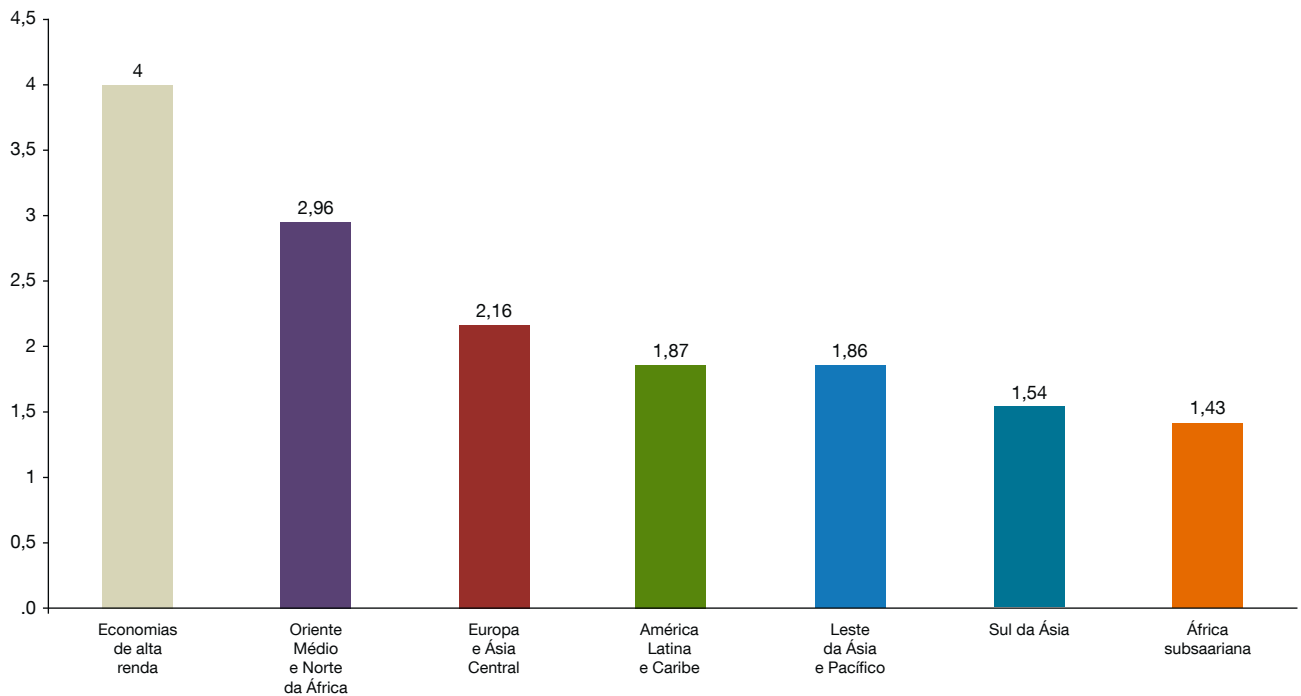
dados permite avaliar o grau de modernização do Correio. No gráfico abaixo, constatamos que a África do Norte e o Oriente Médio estão muito bem colocados em matéria de automatização e de integração dos processos do que outras regiões em desenvolvimento tendo, no entanto, um PIB por habitante mais elevado, tais como a Ásia do Leste, o Pacífico, a América Latina e o Caribe.

2. Processos

A implantação de processo é ainda mais importante nos serviços financeiros postais do que na atividade correio ou encomendas. Quando o dinheiro entra em jogo, é necessário implantar meios de controle. Cada serviço deve dispor de recursos próprios, que não são fusionados com a tesouraria geral. Hoje, o Correio dispõe de tecnologias da informação que facilitam a integração e a automatização dos processos. A automatização dos três elementos a seguir é capital: os sistemas de informação de gestão para os serviços administrativos, os sistemas de gestão da tesouraria e os aplicativos utilizados nos guichês.

Regra geral, se todos os processos de um operador postal são automatizados, será mais fácil oferecer seus próprios serviços financeiros ou estabelecer uma parceria com um ator do setor financeiro. No caso de uma parceria, a automatização dos serviços administrativos e dos guichês é fundamental. Ela permite conectar a rede postal às ferramentas utilizadas pelo

Figura 35 – Índice de modernização (0 = min., 4 = max.)



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

parceiro a fim de tornar possível a prestação de serviços financeiros pelo Correio. Também é um meio de reduzir os erros e facilitar a reconciliação e a regularização das contas com o parceiro.

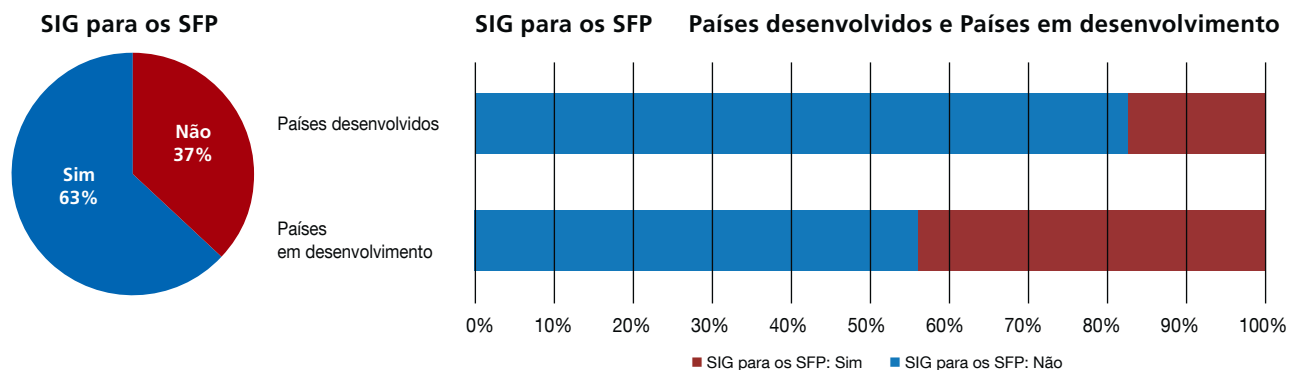
Em relação aos serviços financeiros postais, a utilização de um sistema de informação de gestão reunindo todos os dados operacionais em um mesmo sistema facilita muito a tomada de decisões estratégicas mas também limita os riscos de fraude. Segundo as respostas ao questionário, parece que 63% dos operadores postais possuem um sistema de informação de gestão. Nesta área, os Correios estão muito atrasados em relação aos bancos que são quase todos equipados, devido a exigências cautelosas. No entanto,

eles se encontram em pé de igualdade com as instituições de microfinança.

3. Gestão da tesouraria

A gestão da tesouraria é um fator de sucesso fundamental em relação à prestação direta ou indireta de serviços financeiros. Como mencionado na parte sobre a capacidade financeira, as dificuldades de liquidez podem se mostrar problemáticas. Uma das soluções para vencer este desafio reside na gestão da tesouraria. A circulação dos numerários na rede pode ser comparada ao nível de água em um sistema de canalização. Se os recursos em água são importantes, a eficiência da rede de canos não é crucial, pois a água

Figura 36 – Sistemas de informação de gestão para os serviços financeiros postais



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

Estudo de caso nº 8 – Regularização da tesouraria (Tanzânia e Etiópia)

Existem duas opções em função do tipo de serviços oferecidos (operações de pagamento ou de depósito). No caso onde o Correio faz mais pagamentos do que recolhe de depósitos, ele geralmente pede ao seu parceiro que disponibilize fundos antecipadamente. Neste caso, os serviços propostos são principalmente pagamentos do Estado, transferências de fundos internacionais vindo de outros países e pagamentos de empréstimos concedidos por instituições de microfinança. Na Etiópia, por exemplo, reencontramos este esquema para pagamento das retiradas pelo Correio. Se não está previsto que seu parceiro desembolsa antecipadamente os montantes correspondentes aos pagamentos, o Correio pede, então, a criação de um fundo financiado por seu parceiro a fim de realizar os pagamentos. É o que se passe na Tanzânia, onde o Banco Postal (TPB) criou uma conta que Correio utiliza para realizar transações no âmbito da parceria estabelecida. Às vezes, o parceiro desembolsa a totalidade das somas necessárias antecipadamente, o que dá lugar a um processo de reconciliação das contas realizado com o parceiro para mostrar quem recebe os fundos. A situação é diferente se é escolhida a opção da criação de um fundo: após o processo de reconciliação, o parceiro deve reabastecer os fundos com um montante equivalente ao do ciclo anterior.

Esta última opção é geralmente utilizada nas parcerias onde o Correio assegura principalmente serviços de depósito, tais como o pagamento das faturas ou a coleta da poupança e dos prêmios de seguro. Neste caso, o Correio recebe fundos em suas agências que devem, em seguida, ser pagos ao parceiro ao final de um certo de tempo. Para os outros prestadores de serviços financeiros, o prazo geralmente é de um dia, mas os Correios dos países em desenvolvimento fazem geralmente o pagamento em um prazo de trinta dias. Esta diferença se deve principalmente ao fato de que os serviços administrativos do Correio não são informatizados, o que torna lento o processo. O período de liquidação é um assunto fundamental da gestão dos riscos; quanto mais ela demora, mais os riscos aumentam. É particularmente o caso com os riscos de créditos e de taxa de câmbio.

conseguirá circular corretamente até cada ponto do sistema. A gestão da tesouraria é idêntica à este rede de canos: ela é a infraestrutura que permite que a água chegue no lugar certo, no bom momento, mesmo quando os recursos são limitados. Tendo em vista as restrições que os Correios são confrontados, a gestão da tesouraria tem todo sentido nos países em desenvolvimento. Por exemplo, no Mali, algumas agências de Correio não puderam pagar aos destinatários de vales internacionais IFS o dinheiro que lhes cabiam, pois não dispunham de fundos de caixa suficientes. Assim, a UPU e o Banco Mundial enviaram no local uma missão conjunta para ajudar o operador postal malinês a melhorar seus métodos de gestão da tesouraria, a fim que cada dólar presente na rede seja utilizado da maneira mais eficaz possível. Duas soluções são possíveis: a automatização da gestão da tesouraria ou a melhoria da logística ligada ao tratamento dos numerários.

Automatização da gestão da tesouraria

Um sistema informática permitindo consultar em tempo real o montante preciso dos fundos de caixa das agências de Correio é um meio de melhorar a gestão da tesouraria limitando os riscos. O sistema de gestão da tesouraria faz geralmente parte do sistema de informação de gestão ou de um sistema bancário centralizado. Se as agências de Correio não são conectadas à Internet, os Diretores podem participar da gestão da tesouraria chamando a sede ao menos uma

vez ao dia e comunicando os dados permitindo ao Departamento das finanças ter uma visão geral atualizada da tesouraria disponível em cada agência de Correio.

A vantagem maior de um sistema de gestão da tesouraria automatizado é que ele permite conservar os dados passados e estabelecer uma previsão das necessidades em numerários se baseando no histórico gerado. Então, é possível calcular a diferença entre as necessidades e os fundos reais disponíveis nas agências de Correio, e de ressaltar déficits ou superávits de numerários que podem prejudicar a eficiência do sistema ou aumentar os riscos. Em seguida, cabe ao departamento das finanças repartir a liquidez em função das necessidades e exigir que os superávits sejam depositados no banco mais próximo.

O gráfico abaixo ilustra bem o fato de que o nível de automatização em matéria de gestão da tesouraria depende muito do nível de renda dos países. De fato, nos países de baixa renda, apenas 12% dos operadores postais possuem um sistema de gestão da tesouraria automatizado, contra 63% nos países de renda intermediária e 90% nos países com renda elevada. Estas diferenças se devem principalmente ao fato de que os sistemas de gestão da tesouraria automatizados chegam ao final de cadeia em um processo de automatização. De fato, é apenas após a implantação de um sistema de informação de gestão e da informatização dos serviços administrativos que os Correios podem investir em um aplicativo de gestão da tesouraria.

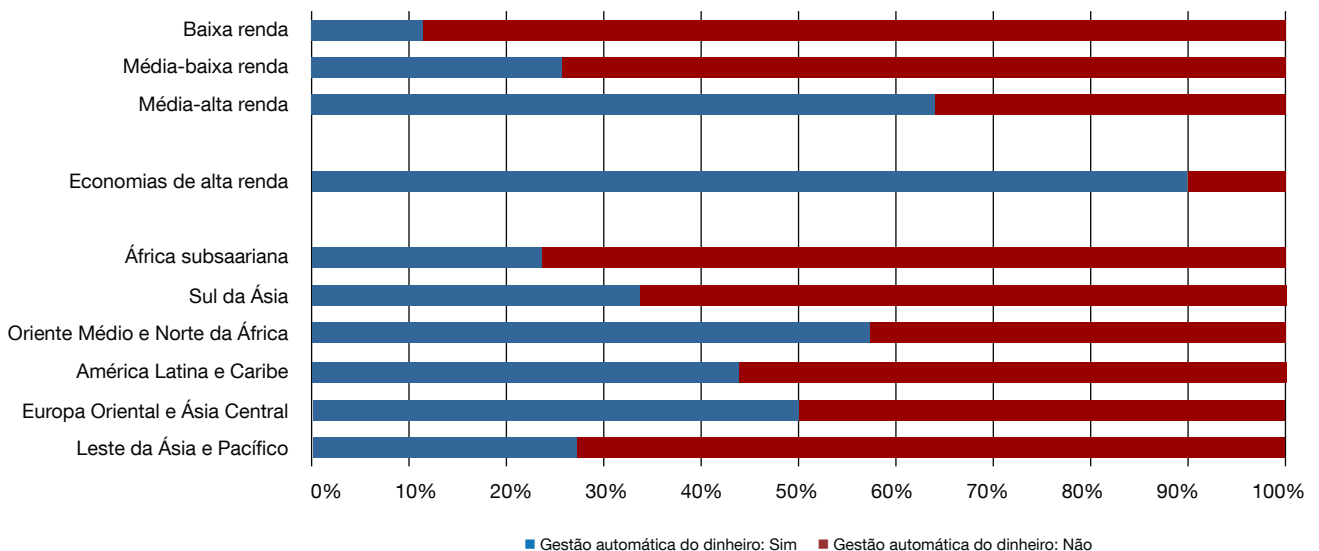
A zona África do Norte/Oriente Médio e a zona Europa do Leste/Ásia central são as regiões em desenvolvimento mais bem dotadas neste tipo de sistemas, o que não é surpreendente tendo em conta seu bom nível de modernização (ver figura 35).

A automatização do sistema é uma melhoria importante. No entanto, ela não é essencial. Na Índia, por exemplo, todas as operações são feitas manualmente, mais poucos casos de fraudes são constatados, e a gestão da tesouraria não representa problema. Alguns operadores postais, como Ethiopian Postal Service Enterprise, implantaram procedimentos de gestão estritos onde a informação é comunicada diretamente à sede, em intervalos regulares. Outro fator importante na gestão da tesouraria é a logística implantada para o transporte de numerários.

dores de serviços financeiros, deve transportar o dinheiro líquido de um ponto a outro. Existem várias soluções. A opção mais segura é utilizar terceirizados privados especializados na segurança e com seus próprios veículos blindados, pois os eventuais danos são cobertos por um seguro. Trata-se da solução mais onerosa e provavelmente a menos viável nas zonas rurais dos países em desenvolvimento, que também são as regiões onde a inclusão financeira postal é fundamental. As outras soluções, mais acessíveis, são fornecidas pelo próprio Correio.

A principal vantagem do Correio em relação às instituições de microfinança e aos bancos é que ele já dispõe de sua própria logística: ele possui veículos que encaminham o correio e as encomendas por todo o país, várias vezes por semana. Como alguns veículos

Figura 37 – Níveis de automatização da gestão da tesouraria



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

Logística para o transporte de numerários

Em nossa comparação com um circuito de distribuição da água, a logística seria a bomba que propulsiona a água a fim de alimentar a rede.

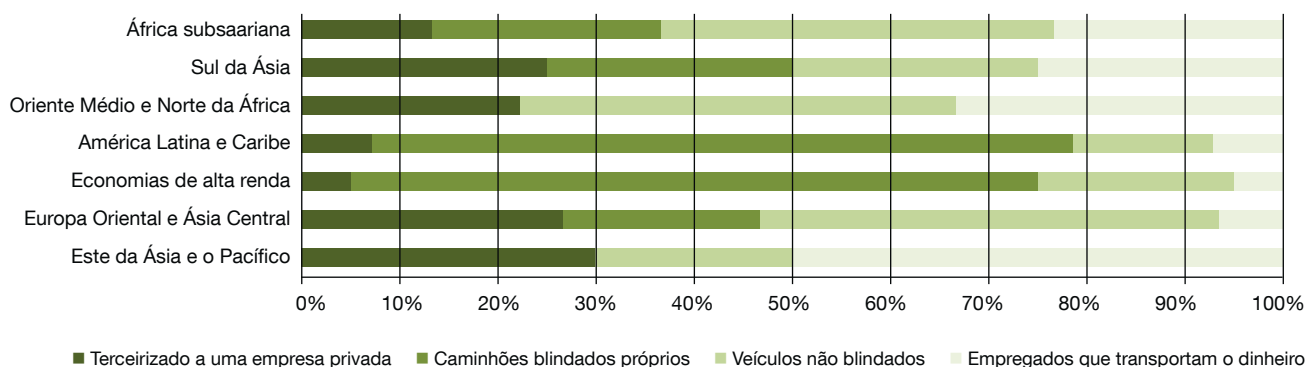
Assim que o operador postal identificou os déficits ou os superávits de numerários na rede, ele deve encontrar uma solução que permite resolver estes déficits e redistribuir os superávits: é isto que chamamos a logística.

O transporte de fundos é sempre uma questão espinhosa, que pode se tornar um verdadeiro pesadelo nos países atingidos por conflitos ou com uma forte taxa de criminalidade. O Correio, como outros presta-

são blindados, constituem uma solução pouco onerosa e segura para o transporte dos numerários. Outra opção, menos indicada, é a utilização pelo Correio de seus furgões não blindados para transportar os fundos. Esta solução apresenta mais riscos, pois eventuais ladrões poderiam perceber que o dinheiro é transportado em intervalo regular nestes veículos.

A última opção, também a mais arriscada, consiste no transporte dos numerários pelos empregados do Correio, em geral o Diretor, até o banco ou a agência de Correio onde faltam fundos. Esta solução deve ser abolida, pois é perigosa para o pessoal do Correio, que pode ser vítima de roubos ou de agres-

Figura 38 – Transporte de fundos por região



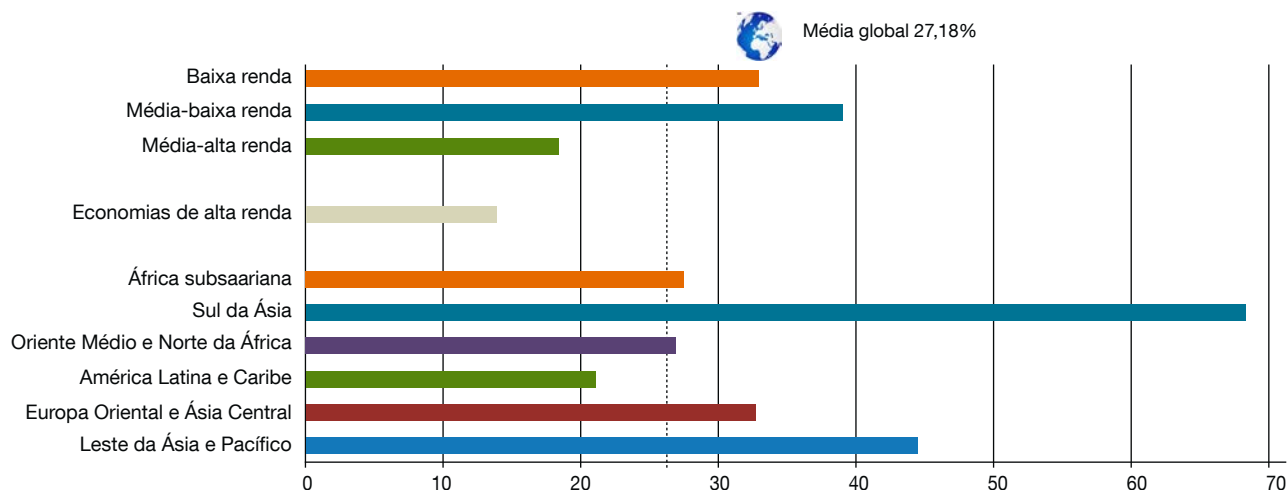
Observação: Era uma questão de múltipla escolha.

Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

sões físicas que podem provocar a morte. O gráfico acima demonstra que o transporte de numerários pelos empregados ainda é muito frequente na Ásia do Sul, na Ásia do Leste e no Pacífico. Nestas regiões

operador postal para transportar fundos para uma pequena agência de Correio na zona rural a partir do momento onde a necessidade é constatada. A média estabelecida graças ao questionário é de 27 horas. No

Figura 39 – Tempo médio necessário ao abastecimento em numerários das pequenas agências de Correio situadas na zona rural, por região e por nível de renda



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

dotadas da mais vasta rede postal do mundo, 50% dos operadores ainda utilizam seus assalariados para transportar dinheiro líquido desde ou para as agências de Correio.

Como esta questão é fundamental, o questionário da UPU comportava questões sobre os métodos utilizados pelos operadores para o transporte dos numerários.

Apenas 10% dos países que responderam ao questionário utilizam terceirizados. No entanto 40% dos operadores postais utilizam soluções totalmente seguras (veículos blindados do Correio ou terceirizados).

A eficiência da logística para o transporte dos numerários pode se avaliar no tempo necessário a um

entanto, esta média é um pouco mascarada por dois casos particulares: o das ilhas Salomão e o do Butão. Entre as regiões em desenvolvimento, a América Latina e o Caribe apresentam os melhores resultados para este indicador: em média, as agências de Correio rurais são abastecidas em menos de 24 horas. Esta rapidez se deve à pouca densidade da rede postal nos países da região (exceto Brasil e México) em relação a outras zonas geográficas.

Nos países com renda elevada, alguns operadores postais conseguem alimentar suas agências de Correio rurais em menos de 14 horas, mais é preciso ter em conta que a rede de transporte dos países em desenvolvimento não é tão eficiente.

Um dos problemas dos Correios é que os fundos em numerários disponíveis são insuficientes. Todavia, como o encaminhamento dos numerários para as zonas rurais é considerado o principal fator que faz aumentar o custo dos serviços financeiros, é incentivador para o desenvolvimento futuro da inclusão financeira constatar que a maioria dos operadores dispõem de uma logística eficaz para transportar o dinheiro líquido. No entanto, para paliar as dificuldades de tesouraria dos Correios, é possível implantar parcerias onde um banco adiante os fundos necessários em uma conta que o Correio utilizará para efetuar operações bancárias em seu nome, desde que o próprio parceiro se ocupe da questão da divisão dos fundos.

4. Gestão dos riscos

A questão da automatização e da integração dos processos está diretamente ligada à gestão dos riscos. A fim de reduzir os riscos, sejam operacionais, de crédito, de liquidez ou de mercado, e de limitar as práticas fraudulentas e a corrupção, é essencial implantar controles adequados.

Controles internos

A automatização dos processos pode facilitar consideravelmente o controle interno.

Os Correios geralmente dominem bem os procedimentos de controle, pois eles sempre fizeram parte de sua logística. Cada etapa do processo operacional é objeto de um controle rigoroso permitindo evitar eventuais erros. No entanto, os controles existentes às vezes são da época onde as transações em papel eram a norma. Assim, não correspondem mais às necessidades das instituições financeiras modernas que se tornaram alguns Correios ao no decorrer do tempo. Por exemplo, para a criação do banco postal Marroquino, o Banco Central pediu ao Correio que revisse seus procedimentos e definisse pontos de controle para aqueles podendo apresentar um risco. Assim o Correio implantou um procedimento de controle interno em quatro níveis: 1) autocontrole (cada empregado deve verificar se os números são corretos); 2) controle feito pelos serviços administrativos e a hierarquia; 3) auditoria externa; e 4) inspeção geral realizada a nível do governo.

Segurança

Outro desafio que os Correios devem fazer face é a questão da segurança. Oferecer serviços financeiros na zona rural comporta alguns desafios de segurança. Se não é necessário dispor de fundos de caixa importantes para as atividades de correio, que são o centro de negócios do Correio, os operadores postais devem prever aumentar de maneira significativa as somas em numerários disponíveis nas agências de Correio quando fazem uma transição para serviços financeiros, o que necessita uma melhoria da segurança. As regiões apresentam perfis variados no que diz respeito à

segurança. O nível de segurança depende enormemente do contexto local e as regiões com baixos resultados não apresentam necessariamente lacunas na matéria. Por exemplo, na Ásia do Sul, 94% das agências de Correio compreendem dispositivos de segurança (alarme, cofre-forte, guarda, etc.), enquanto, na América Latina e no Caribe, apenas 23% são equipados. Esta diferença se deve ao desenvolvimento importante dos serviços financeiros na Ásia do Sul e sua falta na maioria dos países de América Latina e do Caribe (o Brasil é uma exceção). No entanto, a presença de dispositivos de segurança nas agências de Correio é um fator crucial, ao qual os prestadores de serviço financeiros podem se interessar de perto no momento de assinar um acordo de parceria com o Correio.

Luta contra a lavagem de capitais

e o financiamento do terrorismo (LBC/FT)

O último desafio em matéria de gestão dos riscos envolve a luta contra a lavagem de capitais e o financiamento do terrorismo. Sobre este ponto, o Correio está atrasado em relação aos seus concorrentes, particularmente os bancos, que aplicam geralmente ao pé da letra as normas de base na matéria, mas também sobre as instituições de microfinança.

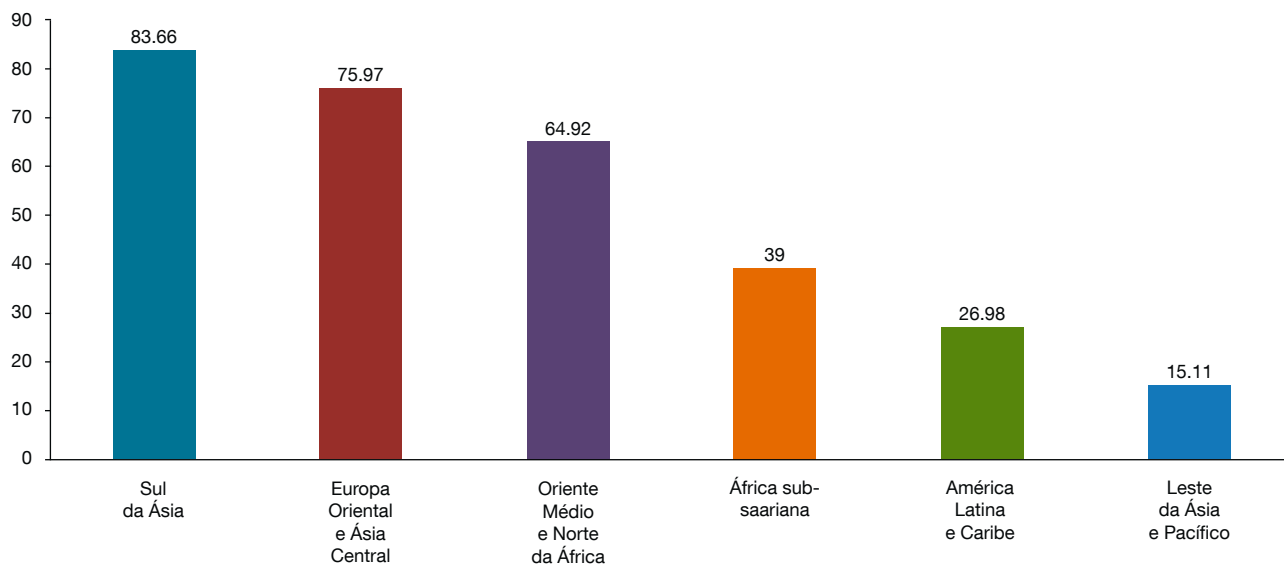
Convém ressaltar que, em uma recente publicação sobre a ligação entre a inclusão financeira²⁸ e a integridade do sistema financeiro, o Grupo de ação financeira sobre a lavagem de capitais (GAFI) aceitou dar lugar às abordagens baseadas nos riscos. As abordagens baseadas nos riscos são de importância particular para o Correio, que visa principalmente a população de baixa renda e para a qual uma regulamentação diferenciada seria, então, muito pertinente. Em uma abordagem baseada nos riscos, a regulamentação poderia ser mais flexível se estão em jogo pequenas somas de dinheiro e se os riscos relativos à população ou às regiões são pequenos, o que facilitaria o acesso aos serviços financeiros para as pessoas sem acesso a um banco.

Como a maioria dos Correios não são verdadeiramente sujeitas à regulamentação para os serviços financeiros, não se ressaltou necessariamente a aplicação das normas de base em matéria de luta contra a lavagem de capitais e o financiamento do terrorismo (por exemplo, programa de conformidade ou nomeação de um agente de conformidade). Mais concretamente, 38% dos Correios no mundo não possuem programa de conformidade e um quarto dos operadores postais não designaram agente de conformidade. Assim, uma regulamentação diferenciada poderia ajudar os Correios a evoluir mesmo garantindo a integridade do sistema financeiro.

As lacunas em relação à luta contra a lavagem de capitais e o financiamento do terrorismo são

²⁸ FAFT Guidance: Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion, GAFI, Junho de 2011.

Figura 40 – Porcentagem de agências de Correio equipadas de dispositivos de segurança



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

importantes e poderia ser necessário apelar para doadores externos para preenchê-las. A UPU trabalha atualmente com o Banco Mundial na implementação de programas de assistência técnica sobre este assunto, a fim de ajudar os operadores postais.

F. Vontade de promover a inclusão financeira

Em muitos países, o Correio oferece há tempos serviços financeiros e com frequência é o instrumento de pre-

dileção do Estado em matéria de inclusão financeira. Assim, existe há muito tempo uma vontade de promover a inclusão financeira postal. Esta abordagem negligenciada em vários países reencontra todo seu sentido com a chegada das novas tecnologias.

Todos os fatores anteriormente relatados refletem a capacidade do Correio em promover a inclusão financeira. No entanto, nos países em desenvolvimento (tais como o Brasil, o Marrocos ou a Namíbia) como nos países desenvolvidos, a experiência prova que, além das questões de capacidade e de governança, os

Figura 41 – Programa de LBC/FT

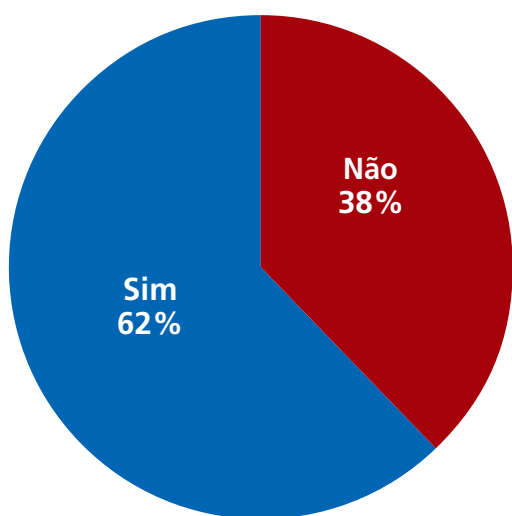
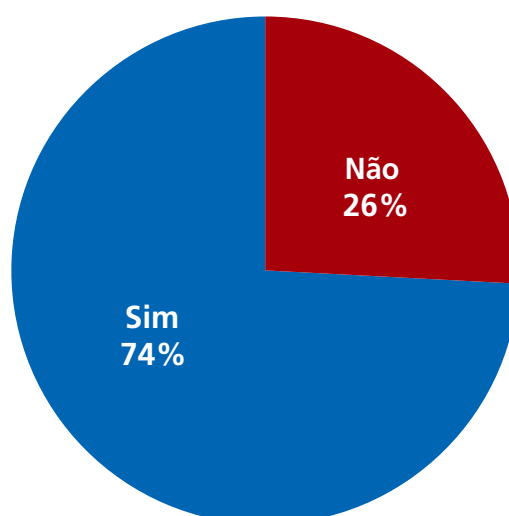


Figura 42 – Agente de conformidade (LBC/FT)



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

apoios políticos e a determinação dos dirigentes do Correio são sempre a chave do sucesso em termos de inclusão financeira.

1. Apoio ministerial

Nos interessaremos aqui na vontade dos dirigentes do mais alto nível do Estado de utilizar a rede postal para fins de inclusão financeira, ou pelo menos de aumentar o alcance geográfico dos serviços financeiros graças ao Correio. Em geral, o Estado busca soluções para incentivar a população a fazer mais depósitos que, para ele, são uma fonte de autofinanciamento acessível lhe permitindo depender menos dos credores externos. Evidentemente, este financiamento só pode cobrir parcialmente a dívida nacional. Em vários casos, o Estado pede ao Correio que invista o saldo de depósito em bens do tesouro ou depositá-lo diretamente no banco do tesouro nacional.

Em outros casos, o governo deseja que estes depósitos contribuam ao desenvolvimento econômico. É o caso ao Marrocos, onde as somas coletadas são depositadas na Caixa de depósito e de gestão, um banco de desenvolvimento, de forma este que o dinheiro seja investido em projetos nacionais estratégicas.

Outro objetivo político importante é formalizar mais a economia. Este objetivo pode ser alcançado em parte graças aos serviços financeiros postais. Por todas estas razões, o governo sempre se interessou no desenvolvimento destes serviços. Todavia, se a vontade política pode fazer a diferença, ela não é uma condição essencial ao desenvolvimento dos serviços financeiros postais. Em vários países, estes serviços nasceram não graças a decisões do Estado, mas graças à determinação de uma pessoa motor no âmbito do operador postal.

2. Apoio do Banco Central

Além do Ministério das Finanças e o Ministério dos Correios, o Banco Central também é um ator cujo suporte é crucial para o sucesso do Correio em matéria de inclusão financeira. Os bancos centrais que souberam ver nos operadores postais um meio de oferecer serviços financeiros conseguem muito bem alcançar seus objetivos de inclusão financeira. É particularmente o caso no Brasil, onde o Banco central desempenhou particularmente um papel importante implantando um quadro jurídico e regulamentar permitindo ao Correio se tornar agente bancário.

G. Plano de governança entre o Correio e os serviços financeiros postais

Apesar da diversidade dos perfis em escala mundial, parece que a tendência seja a criação de uma entidade juridicamente independente para a prestação de serviços financeiros postais, seja um banco postal com uma licença universal (África do Sul) ou uma licença parcial (Marrocos), ou outras formas intermediárias, ou uma instituição de microfinança (República Democrática de Laos). Neste contexto, todas as medidas permitindo fortalecer a ligação entre o Correio e o banco postal são importantes e merecem ser analisadas detalhadamente.

1. Departamento do Correio dedicado aos serviços financeiros

De acordo com o questionário sobre a inclusão financeira postal, os serviços financeiros continuam sendo um departamento do Correio; é o caso em 83% dos países.

A transformação deste departamento em filial pode trazer algumas dificuldades, mas merece, todavia, ser explorada. Na maioria dos casos, os responsáveis pelos serviços financeiros postais estimam que estariam mais à vontade à frente de um banco postal. No entanto, a transição para uma estrutura independente é um processo complexo, ocasionando mudanças não apenas jurídicas, mas também operacionais, que poderiam se revelar problemáticas para vários operadores postais.

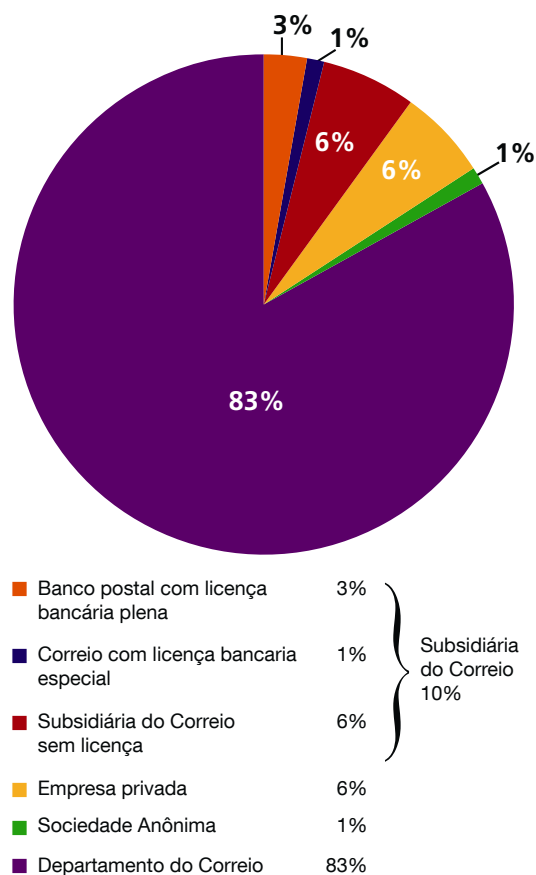
2. Banco postal ou de poupança como filial do Correio

Esta segunda categoria reúne os países que criaram uma entidade juridicamente independente para a prestação de serviços financeiros, a mesma continuando, pelo menos parcialmente, uma filial do Correio. É o caso de 10% dos 123 países que responderam ao questionário. Em 6% dos casos, os serviços financeiros postais são uma filial do Correio; quanto aos 4% restantes, eles reúnem bancos postais sujeitos a uma licença parcial ou universal. Em vários países da África francófona, esta segunda opção foi escolhida, particularmente no Senegal (Postesfinances), no Gabão e no Marrocos.

O fato de o banco postal continuar a fazer parte do Correio com frequência pode ser um desafio. Em particular, é difícil assegurar-se de que o banco postal utilizará sempre a rede postal para servir as zonas rurais e alcançar as pessoas sem acesso a um banco, e não tentará desenvolver uma nova rede concorrente à do Correio. Em muitos países, a criação de uma filial não foi apenas um primeiro passo para a independência total, até mesmo a privatização, do segmento poupança do Correio. A independência não é um problema em si. No entanto, o fato de que os bancos postais não utilizam mais a rede do Correio para

oferecer serviços financeiros é um, como veremos abaixo.

Figura 43 – Status jurídico



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

3. Banco postal totalmente independente e desgaste da parceria com o Correio

O Correio permite alcançar a população sem acesso a um banco que vive na zona rural e na zona urbana desfavorecida, onde não há outros prestadores. Paralelamente a isto, constatamos que os bancos postais oferecem serviços de poupança, às vezes até produtos de empréstimo e de seguro, que atendem às necessidades desta população e, assim, tem um potencial de utilização enorme. Se quisermos promover a inclusão financeira utilizando a rede postal, a implantação de uma colaboração entre estes dois atores parece ser uma solução lógica e promissora. Na teoria, a ligação histórica que existe entre estas duas instituições nascidas de uma mesma entidade facilita o estabelecimento de uma parceria como esta. No entanto, as coisas não são sempre tão simples.

No Quênia, como em Uganda e na Tanzânia, o banco de poupança postal foi muito cedo separado da administração postal, às vezes desde a dissolução da Comunidade da África do Leste, em 1977. Nesta região, os Correios buscam implantar parcerias para desenvolver serviços financeiros como o pagamento das faturas, e, ao mesmo tempo, os bancos de poupança postais estão desenvolvendo sua rede de agentes. Para responder às necessidades destes dois atores, uma solução parece se impor: implantar uma parceria para distribuir, via a rede postal, os serviços financeiros desenvolvidos pelo banco postal. Este tipo de parceria já existe nos países mencionados, mas infelizmente desgastou-se ao ponto que hoje quase não é mais visível. No entanto, ainda que estas duas entidades estejam recentemente distanciadas uma da outra, o Estado parece desejoso de aproximá-las de novo. No Quênia, por exemplo, surge uma nova tendência: o governo transferiu uma parte minoritária (40%) do banco postal ao Correio. Na Tanzânia, o Correio ainda é acionário do banco postal e ainda detém hoje 12% do mesmo, ainda que esta parte diminua cada vez que o Ministério das Finanças faz uma recapitalização. Como este tipo de situação poderia acontecer em qualquer lugar do mundo, é importante analisar as ligações entre o Correio e o banco postal no âmbito da inclusão financeira e determinar como vencer os obstáculos para passar de uma estratégia competitiva para uma colaboração²⁹.

Uma avaliação realizada pela UPU-WSBI realizadas na Tanzânia e em Uganda demonstram que os principais obstáculos ao estabelecimento de uma parceria entre um banco postal independente e um operador postal na África do Leste são: 1) a fixação dos preços de cessão; 2) a falta de confiança entre os parceiros; 3) a formação; e 4) as questões de ordem financeira (reconciliação das contas, divisão dos fundos e gestão da tesouraria).

H. Contexto jurídico e regulamentar

Se as questões de capacidade e de vontade política são importantes, existe outro fator, ainda mais decisivo, sobre o qual o operador postal não tem nenhum controle direto: a legislação e a regulamentação. O quadro jurídico e regulamentar fixa as condições que permitem ao Correio oferecer alguns serviços ou desempenhar o papel de banco postal ou de agente para outros prestadores de serviços financeiros. Ele permite não apenas determinar o modelo de atividade a ser privilegiado para a inclusão financeira postal, mas

²⁹ Os bancos postais que não tem ligação com os operadores postais não foram considerados neste estudo. A maioria destes bancos postais independentes se encontra na Europa (Alemanha, Países Baixos, Romênia, Bulgária, etc.), na Ásia do Leste e na Ásia do Sul.

também saber se serviços financeiros postais podem ser propostos ou não.

O Correio exerce sua atividade em um contexto jurídico muito regulamentado. Regra geral, uma lei postal foi aprovada durante a criação do operador. Esta última rege os serviços que o Correio pode oferecer e as condições que deve observar para fazê-lo. No entanto, uma incerteza regulamentar paira sobre os serviços financeiros postais, que se encontram a meio caminho entre a regulamentação postal implementada pelo ministério de tutela (em geral, o Ministério das Tecnologias da Informação e da Comunicação) e a regulamentação do setor financeiro aplicada pelo organismo de controle bancário ou o Banco Central. Disso resulta um quadro jurídico e regulamentar confuso, onde nenhum organismo de regulação está pronto a tomar as medidas necessárias para implantar um contexto favorável ao desenvolvimento dos serviços financeiros postais. No entanto, esta situação começa a evoluir, os bancos centrais participando cada vez mais da vigilância e do controle destes serviços.

Para estar perfeitamente adaptado a estes serviços, o quadro jurídico e regulamentar deve prever as condições identificadas a seguir.

1. Supervisão do Banco Central

Enquanto ator oferecendo serviços financeiros, o Correio deve prestar contas ao Banco Central, em particular para as contas de depósito (contas de poupança e de cheques postais). É importante que o Banco

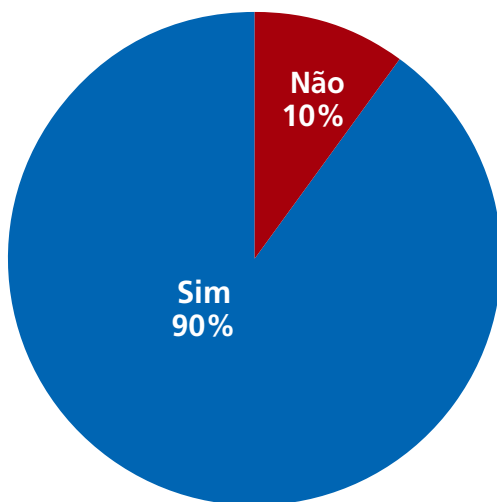
Central possa controlar a situação financeira de um prestador de serviços financeiros tal como o Correio e intervir se necessário. Em 90% dos países, os serviços financeiros estão sujeitos a uma regulamentação. Assim, no papel, existe realmente um quadro jurídico cobrindo os serviços financeiros postais. A questão é saber quem zela por sua boa utilização e para quais produtos esta regulamentação se aplica. Nos Comores, por exemplo, o Correio presta contas a cada mês ao ministério de tutela para os serviços postais e ao Banco Central para os serviços bancários.

A figura 44 mostra que o organismo de regulação do setor financeiro não é o que supervisiona os serviços financeiros postais, em apenas 36% dos países que responderam ao questionário. Estes resultados são incentivadores e mostram a evolução ocorrida durante os dez últimos anos, os bancos centrais se encarregando cada vez mais de controlar os serviços financeiros postais. Trata-se de uma tendência positiva que seria conveniente controlar no decorrer dos anos.

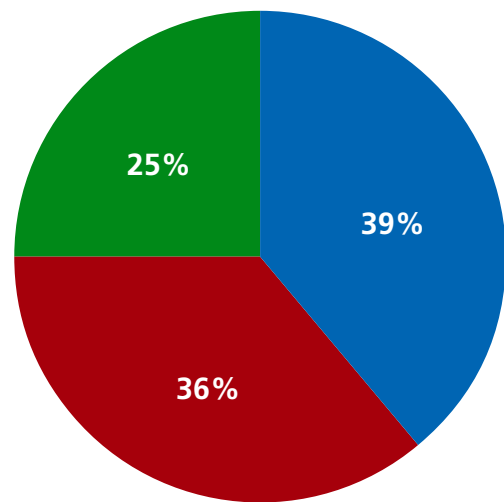
O desaparecimento da poupança e dos depósitos é um dos desafios-chaves que devem particularmente fazer face os países onde a governança é insuficiente e onde os Correios oferecem serviços ligados às contas sem que o Banco Central exerça controle. No decorrer dos anos, às vezes somas depositadas são utilizadas para pagar os salários ou desviadas em diferentes níveis da organização postal. Em muitos casos, o Correio não está em condições de afiançar as contas bancárias e o saldo real destas últimas se torna inferior

Figura 44 – Organismos encarregados da regulação dos serviços financeiros postais

Os serviços financeiros são regulados?



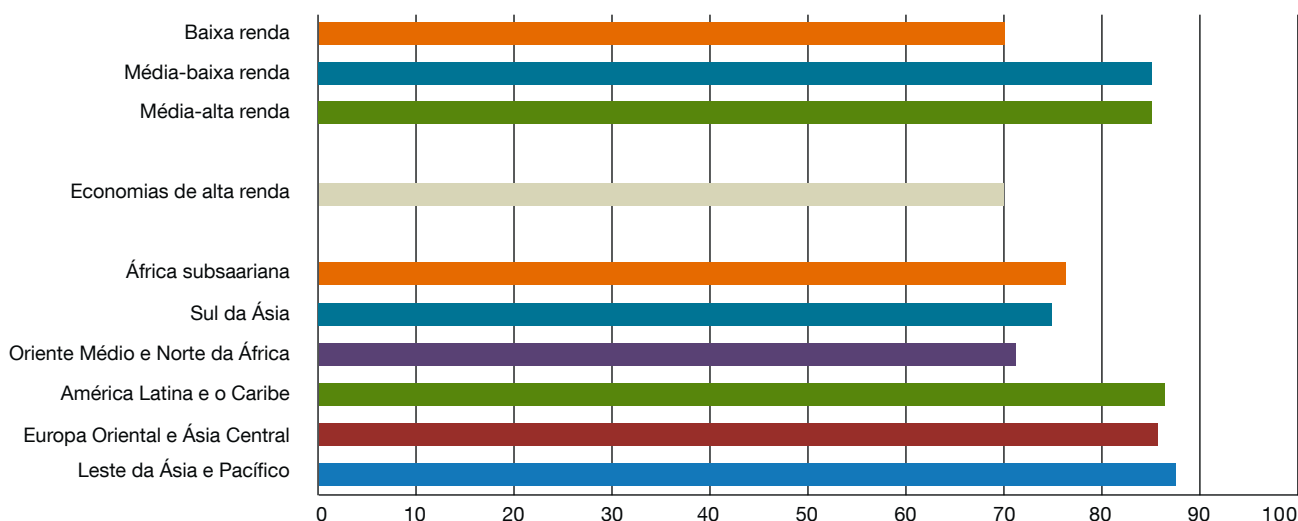
Por quem?



Observação: os gráficos acima não refletem com precisão o controle realmente exercido, mas a visão do Correio em relação a regulação de seus serviços financeiros e das parcerias implantados.

Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

Figura 45 – Quadro regulamentar tal como percebido pelos operadores postais (existem diretrizes relativas aos agentes bancários em seu país?)



Observação: os gráficos acima não refletem com precisão o controle realmente exercido, mas a visão do Correio em relação a regulação de seus serviços financeiros e das parcerias implantados.

Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

ao saldo nominal. Às vezes, o Estado deve intervir financeiramente para reequilibrar estas contas. É particularmente o que se passou no Gabão, antes do lançamento do banco postal. Em toda criação ou modernização de serviços financeiros postais, ou transformação em um banco postal, foi necessário cuidar para que as somas correspondendo às contas estivessem de novo disponíveis. Para ilustrar esta dificuldade, evocaremos o exemplo do Cameroun, onde apenas 5% do saldo ainda estavam presentes nos caixas do operador, o resto desaparecido. No Níger, o Correio teve que acabar com suas atividades de poupança no início dos anos 1990, por razões similares.

Este desafio pode ser vencido graças ao controle exercido pelo organismo de regulação do setor financeiro, à automatização dos processos e aos controles internos mais estritos. Infelizmente, estes elementos geralmente não existem nos Correios menos avançados, como pudemos constatar acima.

Como explicado anteriormente, também é importante fazer a separação da poupança e dos outros serviços a fim de dividir as atividades. Em alguns países, na época onde o Correio não era sujeito ao controle do Banco Central, as despesas como os salários eram cobertas pelo banco de poupança ou o centro de cheques postais.

2. Licença bancária parcial para implantar serviços de poupança postal

Para permitir ao Correio oferecer serviços de poupança, uma licença bancária parcial limitada à poupança é

suficiente, pois esta atividade não inclui empréstimos (ver a secção sobre as licenças parciais na parte «Modelos comerciais»). Então, os investimentos devem se limitar a títulos de Estado ou a outras categorias de bens permitindo assegurar a segurança dos depósitos. Uma licença parcial permite garantir que as contas de depósito e de poupança sejam bem separadas das outras atividades postais e do resto da tesouraria. Convém que o Banco central não exija do Correio o pedido de uma licença bancária universal, que seria muito dispendiosa (ver a parte sobre os modelos de atividade).

3. Diretrizes relativas aos agentes bancários para abertura de contas pelo Correio em nome de um banco parceiro

Para que os Correios possam oferecer dos produtos financeiros em parceria com um banco ou outra instituição financeira, é necessário que um quadro jurídico governe estas atividades. Este último sempre toma a forma de diretrizes relativas aos agentes bancários ou de diretrizes emitidas pelo Banco Central. Como nos quadros jurídicos mais evoluídos, como aqueles aplicados ao Correio Brasileiro, estas diretrizes devem, no ideal, permitir aos agentes abrir contas em nome da instituição financeira parceira. No caso da Colômbia, autorizar os agentes a abrir contas em nome dos bancos parceiros é um assunto longamente discutido, principalmente em razão dos graves problemas ligados à lavagem de dinheiro que existem neste país. Finalmente, apenas os assalariados contratados pelo banco foram autorizados a abrir contas (inclusive, se estes

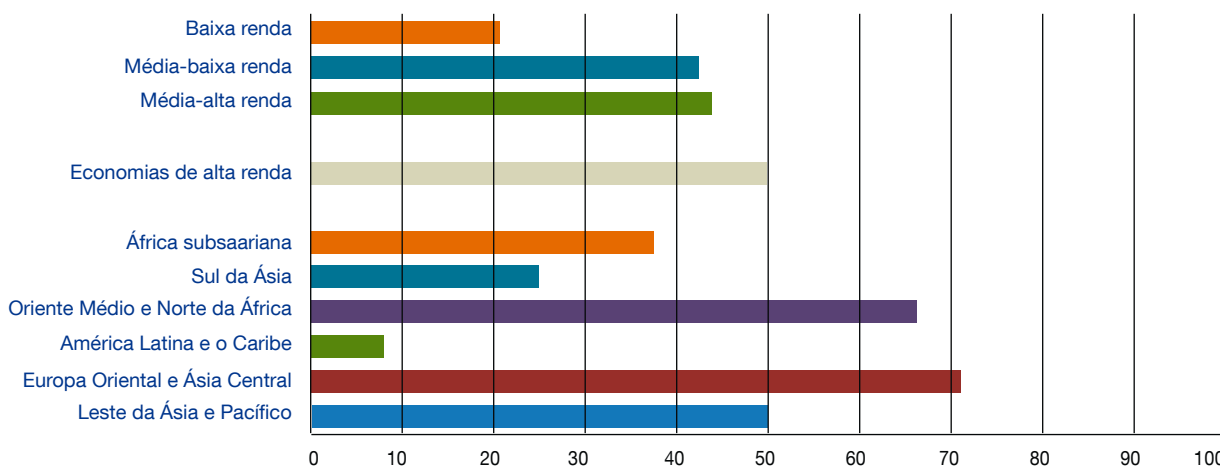
empregados eram simples estudantes). No entanto, desde o último ano, os agentes agora estão habilitados a abrir contas em nome do banco parceiro. Trata-se de uma melhoria regulamentar sobre a qual deveriam tomar como exemplo outros bancos centrais, para os quais o papel de agente se limita ainda à retirada e ao depósito de numerários.

Segundo o que indicaram os Correios, parece que diretrizes relativas aos agentes bancários são sendo aplicadas na maioria dos países do mundo (ver figura 45). Nas regiões Europa do Leste/Ásia central, Ásia do Leste/Pacífico e América Latina/Caribe, 85% dos operadores postais que participaram ao questionário pensam que existem, em seus países, diretrizes ou leis relativas aos agentes bancários. Esta percepção se deve principalmente ao fato de que os Correios não tem forçosamente necessidade destas diretrizes para

A Europa do Leste, a Ásia central, o Oriente Médio e a África do Norte são as regiões onde o quadro jurídico parece o mais adaptado às parcerias permitindo ao Correio efetuar operações por conta de companhias de seguro (coleta dos bônus e pagamento das indenizações após tratamento dos dossiês).

Trata-se de possibilidades promissoras que seria conveniente explorar no futuro, os Correios constituindo uma vasta rede de distribuição. Estas parcerias podem ser particularmente interessantes para as companhias de seguro desenvolvendo produtos de micro-seguro ou para a venda a varejo de apólices de seguro. Recentes missões na República Democrática Laos e na Tanzânia demonstraram que vários operadores postais já se engajaram nesta via. No entanto, ainda há muito a fazer para aperfeiçoar a oferta e melhorar as parcerias. Na realidade, nestes dois países,

Figura 46 – Quadro jurídico tal como percebido pelos Correios (o Correio está juridicamente habilitado a estabelecer parcerias com companhias de seguro?)



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira postal, 2012

firmar parcerias com um banco ou com outro prestador de serviços. É particularmente o que revelaram nossas conversações com os operadores postais de América Latina. Em Belize, por exemplo, o operador postal nos explicou que, devido ao seu status de departamento ministerial, poderia pedir diretamente ao Banco Central estabelecer uma convenção ad hoc para poder se tornar o agente de prestadores de serviços financeiros.

4. Autorização para os agentes de seguro

Convém que as companhias de seguro sejam juridicamente habilitadas apelar para outros atores, como o Correio, para a divulgação de seus produtos.

É interessante constatar que 27 dos 123 países que responderam ao questionário oferecem serviços de seguro. Entre eles, apenas 17 são países em desenvolvimento.

o Correio oferece produtos de seguro de automóvel que são geralmente onerosos e são reservados à populações relativamente avantajada. A elaboração de produtos de micro-seguro simples de compreender e de comercializar, destinados ao mercado de massa, pode ser frutífera se o Correio for utilizado como rede de distribuição (ver a parte intitulada «Modelos de atividade», para saber mais sobre as parcerias com companhias de seguro).

5. Acesso direto aos sistemas nacionais de pagamento de massa

Para que o Correio ofereça seus próprios serviços financeiros a um preço acessível, sem passar por um banco de liquidação (estratégia permitindo ao operador postal estar em pé de igualdade com os bancos), convém que faça parte dos atores econômicos autorizados a ter acesso diretamente aos sistemas nacionais

de pagamento de massa, desde que preencha as condições necessárias. Este último ponto é crucial para garantir a segurança do sistema.

6. Autorização para a emissão de dinheiro eletrônico (se as condições prévias forem cumpridas)

Enfim, no caso onde o Correio deseje lançar seus próprios serviços financeiros móveis, é importante que um quadro monetário seja implantado para que o operador postal e seu departamento dedicado aos serviços financeiros possam emitir dinheiro eletrônico (desde que o Correio preencha as condições necessárias³⁰). É o que foi feito nos centros de cheques postais na África do Oeste, graças à diretriz de 2006 relativa à emissão de dinheiro eletrônico publicada pelo Banco Central dos Estados de África do Oeste (BCEAO)³¹.

Atualmente, apenas uma quantidade limitada de países criou um quadro regulamentar relativo ao dinheiro eletrônico. Trata-se de uma constatação importante, pois os bancos centrais ainda tem a possibilidade de considerar o Correio no momento de elaborar regulamentações e de ampliar o quadro monetário (se o operador postal preenche as condições necessárias).

No entanto, como mencionado acima, o quadro jurídico e regulamentar ainda é um fator externo sobre o qual o Correio tem pouco poder. Os fatores mencionados nesta parte não são condições indispensáveis ao desenvolvimento dos serviços financeiros postais. Eles dão simplesmente elementos permitindo determinar as diferentes opções oferecidas ao Correio em matéria de modelos de atividade.

I. Marketing

O marketing também faz parte das principais dificuldades que os operadores postais devem enfrentar. Estes últimos não têm o hábito da concorrência visto que estão sempre em situação de monopólio no mercado postal. Assim, a promoção dos serviços e seu ajuste às necessidades dos diferentes segmentos da população representam desafios importantes para vários Correios.

1. Promoção dos produtos e da marca

Os bancos e outros fornecedores de serviços financeiros tendem a investir muito na promoção de sua imagem e o destaque de sua marca junto ao público em geral. Trata-se primeiro de fazer com que os clientes conheçam o banco, depois apresentar-lhes os

produtos. Para o Correio, geralmente já bem posicionado, a questão não é tanto de fazer com que seu nome seja conhecido, mas de apresentar ao público seus serviços financeiros e mostrar-lhes como podem responder às suas necessidades. Em alguns casos, após conclusão de um processo de modernização, é necessário reposicionar a marca postal, que é sempre associada a certa lentidão e a procedimentos burocráticos.

Um estudo realizado no Benin demonstrou que a quase-totalidade da população não conhecia os produtos propostos pelo Correio, e que apenas mais da metade dos clientes do centro de cheques postais conheciam estes serviços. Assim, observamos um falta de comunicação sobre os serviços do Correio à qual convém remediar.

2. Compreensão das necessidades dos clientes

Diante do que foi dito acima, é interessante constatar que os Correios raramente tentam compreender as necessidades dos clientes. O comportamento passivo tradicionalmente adotado para os serviços postais, que consiste em esperar o cliente, também parece se aplicar aos serviços financeiros. A segmentação da população é pouco considerada, assim como o ajuste da oferta às necessidades dos clientes. Outro ponto interessante, os operadores postais que se tornaram bancos (Marrocos) ou que desejam entrar em concorrência com bancos (Senegal) prestam mais atenção às necessidades de seus clientes.

O recurso a grupos de discussão e a estudos quantitativos prévios à criação de um novo produto deve ser previsto para compreender melhor as necessidades dos clientes. Assim, o Correio poderá segmentar sua clientela e adaptar seus produtos em função não apenas das necessidades dos clientes, mas também daqueles de cada segmento direcionado. Para conseguir isto, ferramentas de gestão das relações-clientes podem ser implantadas.

Na Burkina-Faso, o Correio recebeu uma subvenção da Fundação Bill & Melinda Gates a fim de melhorar seu papel na inclusão financeira. Uma parte desta subvenção serviu para realizar uma segmentação dos clientes e para implantar ferramentas de gestão das relações-clientes.

Apesar destes exemplos, os operadores postais que adotam uma abordagem voltada para o cliente são pouco numerosos e ainda resta muito a ser feito neste sentido se os meios financeiros o permitem.

J. Flexibilidade (horários de abertura e ajuste às necessidades)

Em um contexto competitivo, como o dos serviços financeiros, em particular o setor dos serviços bancários propostos através de bancos correspondentes (ou agentes), o Correio parece ser uma solução relativa-

³⁰ O Banco central deve zelar para que o Correio cumpra as condições para emitir dinheiro eletrônico antes de se pronunciar.

³¹ www.bceao.int/IMG/pdf/INSTRUCÇÃO_N_o_01_-_2006_-_SP_DU_31_JULHO_2006.pdf.

mente pouco flexível. Esta abordagem deve permitir facilitar o acesso dos clientes aos serviços, não apenas se aproximando deles, mas também oferecendo horários práticos.

Neste sentido, o Correio é um bom intermediário, pois está bem implantado no meio rural. Todavia, na maioria dos casos, herdou horários da administração, e seus dias e horários de abertura são comparáveis aos de um banco. É por isso que outros agentes, como pequenos comércios ou estações-serviço, são uma melhor opção para os bancos parceiros.

Com frequência, os horários de abertura não podem ser modificados, mas pode haver flexibilidade sob outras formas. No Bangladesh, por exemplo, os carteiros oferecem serviços de retirada e de depósito de numerários: BanglaPost os equipou com terminais de pagamento eletrônico e lançou um cartão pré-pago que pode ser lido por estes terminais. Hoje, os habitantes das zonas rurais podem, assim, retirar dinheiro de sua conta na passagem do carteiro. Este serviço dá uma verdadeira flexibilidade.

Da mesma maneira, o desenvolvimento de terminais de pagamento eletrônico ou de agências de Correio móveis, como em existe no Togo, é um exemplo de resposta do operador postal ao desafio da flexibilidade.

K. Conclusões – Elaboração de indicadores de sucesso e classificação geral dos países

Os pontos principais definidos acima são fatores de sucesso quando os indicadores vão na direção certa. Assim, ponderando cada indicador, torna possível elaborar um índice a partir dos fatores de sucesso. Este índice deve permitir avaliar a capacidade de um operador em tornar-se um motor da inclusão financeira. Pode se tornar uma formidável ferramenta de tomada de decisões e permitir aos Correios e aos Estados comparar sua situação com a de outros operadores ou países, em sua região e no mundo. O índice baseado nos fatores de sucesso deve comportar três eixos correspondendo às principais categorias apresentadas acima: 1) as capacidades (rede, pessoal e capacidade financeira), 2) a automatização e 3) o quadro jurídico e regulamentar. Escolhemos estas três categorias, pois são as mais pertinentes. Por outro lado, como estes elementos são facilmente mensuráveis, dispomos de dados confiáveis para cada indicador. Cada uma destas categorias constitui um índice construído a partir de indicadores ponderados que, em nossa opinião, refletem bem a realidade.

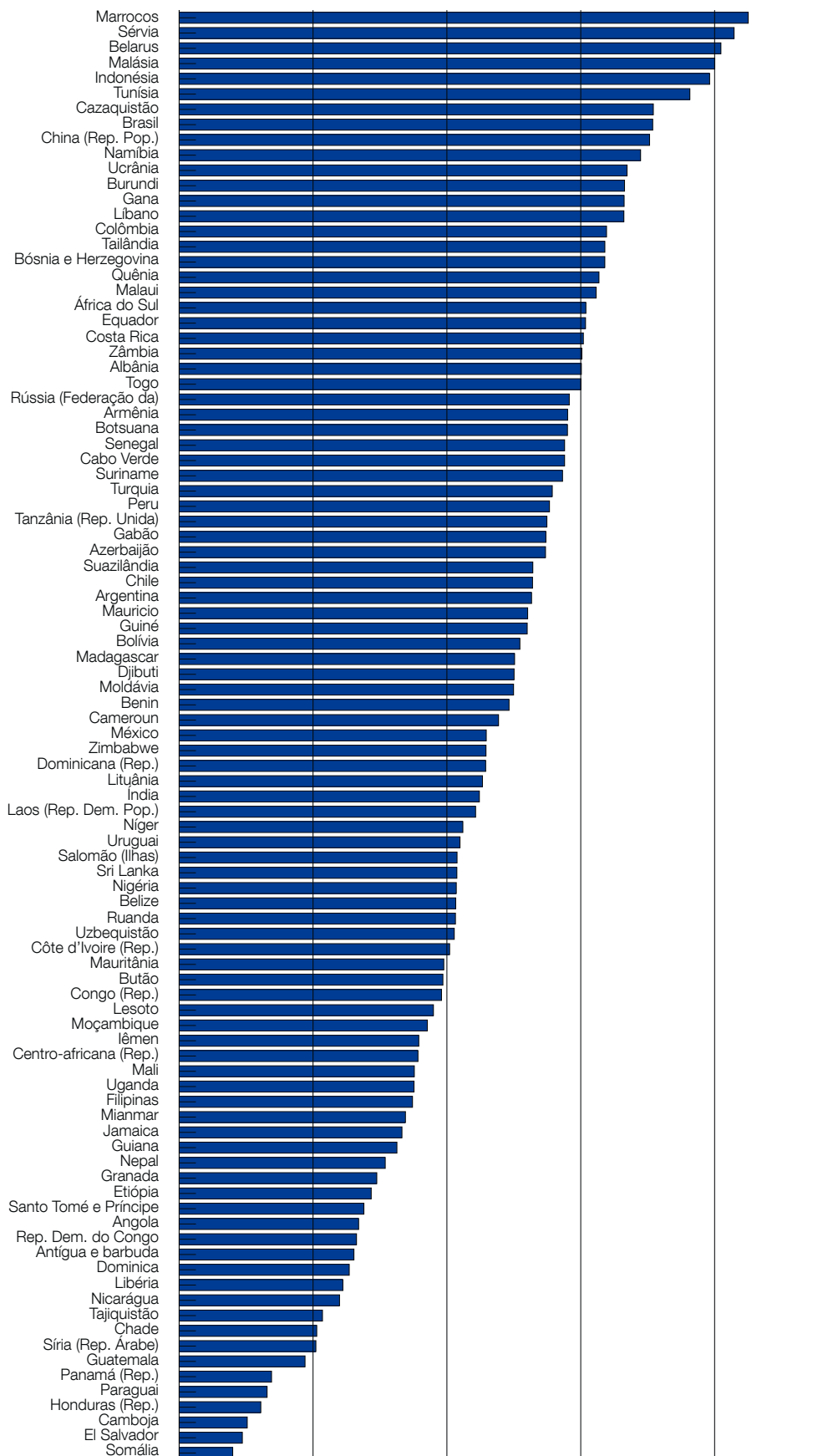
Estudo de caso 9 – Mobipost no Togo

Em um país onde 85% da população não tem acesso a um banco e onde algumas regiões rurais extensas são completamente desprovidas da presença bancária, o Correio inovou implantando agências de Correio móveis para aproximar os serviços dos clientes. Estas agências móveis são constituídas de um caminhão, de um computador, de um modem GSM e de um cofre. Elas se deslocam o mais perto possível dos clientes e se conectam à Internet pela rede de telefonia móvel. As operações propostas são: a abertura de conta, os depósitos e transferências de fundos, os pagamentos efetuados pelo Estado, o pagamento de faturas e o pagamento de prestações sociais.

Um contrato específico foi assinado para o pagamento de prestações aos beneficiários que vivem na zona rural em uma parceria recente entre o Correio e o Banco Mundial, por intermédio do Ministério do desenvolvimento local. Em oito meses, este projeto permitiu abrir 11 500 contas e pagar 492 651 USD aos beneficiários. Em relação às transferências de fundos via eletrônica, mais de 900 000 USD circularam nas zonas rurais, o que mostra muito bem a importância deste serviço.

Para chegar a este sucesso, vários critérios tiveram que ser reunidos, entre os quais a solidez do sistema de gestão.

Figura 47 – Classificação mundial dos países segundo seu potencial de inclusão financeira (min. 0; max. 24)



Fonte: questionário sobre a inclusão financeira, 2012

IV. CONCLUSÕES E MAPEAMENTO DE OPORTUNIDADES PARA A INCLUSÃO FINANCEIRA

Um dos objetivos deste relatório era determinar quais países desejam participar da inclusão financeira e são capazes de fazê-lo, bem como os diferentes fatores em jogo.

A análise apresentada neste relatório permite repartir os operadores postais em quatro categorias em função de suas características e do papel que desempenham na inclusão financeira: 1) os Correios avançados, 2) os Correios emergentes, a saber os Correios capazes e desejosos de promover a inclusão financeira postal, 3) os Correios em modernização, ou seja, os operadores postais desejosos de promover a inclusão financeira postal mas que não tem a capacidade de conseguir plenamente, e 4) os Correios menos avançados, a saber os operadores postais que enfrentam dificuldades maiores na área da inclusão financeira postal. Convém ressaltar que esta classificação tem unicamente em conta a oferta de serviços financeiros e não a oferta postal.

Como conclusão, descreveremos cada um destes grupos e faremos recomendações aos operadores postais, aos governos, aos organismos de regulação do setor financeiro e aos doadores, para conseguir resultados significativos em matéria de inclusão financeira postal.

Correios avançados

A maioria dos Correios que fazem parte desta categoria se encontra em países de renda elevada, onde os operadores postais ainda poderiam participar mais da inclusão financeira. Estes países apresentam em geral índices de inclusão financeira elevados. No entanto, ainda encontramos lares de pobreza e de exclusão, particularmente na população com pouco acesso aos serviços financeiros, como os migrantes e as minorias étnicas e religiosas, que são economicamente desfavorecidos. Na França, por exemplo, uma grande parte dos migrantes tem acesso aos serviços financeiros graças ao banco postal, que não pode recusar a abertura de uma conta às pessoas vítimas de discriminação.

Recomendações endereçadas aos operadores postais

Nos países com renda elevada, convém continuar a oferecer produtos de baixo custo e de boa qualidade a toda a população. Além disso, em relação aos serviços para os pagamentos do Estado, a poupança e as transferências de fundos internacionais, que são os serviços que os migrantes e as pessoas sem acesso a um banco tem mais necessidade, é importante criar novos produtos ou ressaltar aqueles já existentes.

Estas iniciativas também contribuirão para a inclusão financeira nos países em desenvolvimento.

Isto é particularmente verdadeiro para as transferências de fundos internacionais efetuadas por transferência (de conta a conta) que tem duplo efeito: o remetente (por ex., um trabalhador migrante) e o destinatário (por ex., sua família) todos dois devem fazer parte do sistema bancário formal. A rede mundial de serviços postais de pagamento eletrônico da UPU, que permite ligar as agências de Correio do mundo todo, é uma ferramenta adaptada à implantação destes serviços, pois é pouco onerosa e juridicamente e regulamentarmente reconhecida nos países signatários do Acordo referente aos serviços postais de pagamento. Aliás, alguns operadores postais avançados, tais como Poste Italiane, estabelecem parcerias com Correios emergentes e em desenvolvimento para que as transferências de fundos sejam efetuadas com cartes ou contas, o que contribui para a inclusão financeira no país emissor como no país de destino.

Correios emergentes com capacidade e disposição de promover a inclusão financeira postal

Em alguns países, os operadores postais realizaram um processo de reforma, financiado por seus próprios meios ou com a ajuda do governo. Estes países, principalmente o grupo dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e outros países emergentes ou em desenvolvimento, como a Colômbia, Indonésia, Cazaquistão, Marrocos, Namíbia, Sérvia ou a Turquia, conseguiram vencer o problema da desmaterialização de serviços antes geridos manualmente, conseguiram passar de um contexto monopolístico a um contexto competitivo e ampliaram seu centro de atividades para nele incluir serviços financeiros postais. Nestes países, os operadores postais possuem todos os trunfos para se tornarem atores-chaves da inclusão financeira. Eles dispõem de um pessoal competente, possuem uma rede conectada e modernizada, e em geral geram benefícios. É interessante constatar que nem todos estes países adotaram o mesmo modelo de atividade, o que prova que não existe solução única em matéria de inclusão financeira postal. A escolha de um modelo de atividade depende antes de tudo do contexto. Esta categoria não reúne unicamente países de renda intermediária da faixa superior. De fato, encontramos todos os tipos de países, ainda que os países de baixa renda sejam muito pouco representados. Na maioria dos casos, os Correios emergentes demonstram mais criatividade em matéria de inclusão financeira postal do que os Correios avançados. A chegada das tecnologias a preços acessíveis e a criação de um contexto jurídico favorável, associados à urgência da inclusão financeira nestes países, abriram possibilidades que os

Correios souberam aproveitar, o que não é necessariamente o caso dos Correios avançados.

Recomendações endereçadas aos operadores postais

Os países que fazem parte desta categoria devem primeiro selecionar o modelo de atividade mais adaptado à sua situação, pois, como vimos anteriormente, não existe modelo ideal. Regra geral, os Correios que não oferecem nenhum tipo de serviço financeiro, ou apenas vales postais em papel, podem se voltar para o Modelo 1 (fornecedores de liquidez para bancos, IMF, cooperativas de crédito e de poupança, etc.) a fim de aprender os rudimentos do ofício. Os Correios que já desempenham o papel de fornecedor de liquidez para as prestações do Estado ou o pagamento das faturas podem tentar implantar parcerias estreitas com um ou vários bancos a fim de realizar a abertura de contas e de oferecer serviços de empréstimos. Enfim, os operadores postais que já oferecem serviços financeiros ligados a contas bancárias, mas que não têm licença do organismo de regulação do setor financeiro, podem tentar melhorar suas prestações solicitando uma licença parcial ou completa ao Banco Central, o que seria um avanço em matéria de proteção dos clientes.

Também é muito importante que os Correios emergentes tentem adaptar seus produtos às necessidades de seus clientes.

A tarifação é o terceiro ponto que os operadores postais desta categoria devem considerar. Os Correios adotaram majoritariamente um modelo de atividade baseado em baixos custos e importantes volumes. Oferecer uma oferta agrupada de base, a preço acessível e destinada em primeiro lugar às pessoas sem acesso a um banco pode ser uma boa alternativa aos serviços onerosos que às vezes representam um freio para este segmento da população. Criando um produto reunindo vários produtos e respondendo às necessidades essenciais dos clientes, o Correio pode fazer cair seus custos de prestação e, assim, suas tarifas, o que dá aos profissionais um bom argumento de venda e também facilita a adesão dos clientes. Um dos maiores trunfos do Correio é que ele já dispõe de uma infraestrutura e de recursos humanos que pode aproveitar para oferecer serviços financeiros em grande escala. Trata-se de uma enorme vantagem, pois partir de zero seria bem mais oneroso.

Recomendações endereçadas aos governos

O governo deve continuar a investir no Correio, inclusive na modernização das agências de Correio auxiliares, para que possa oferecer serviços financeiros nestas últimas. As autoridades devem zelar para que os bancos postais ou as empresas independentes nascidas dos serviços financeiros desenvolvidos pelo Correio utilizem ou continuem a utilizar a rede postal, desde que seu serviço ao cliente seja de qualidade e que as tarifas aplicadas sejam razoáveis para o banco postal. Por outro lado, o governo deve assegurar-se de que

os Correios beneficiem de um contexto favorável lhes permitindo tornarem-se parceiros de escolha para os outros prestadores de serviços financeiros. Enfim, o Estado pode utilizar o Correio para o pagamento das aposentadorias ou das prestações sociais, o qual pode ser feito em uma conta postal, um cartão recarregável pré-pago distribuído pelo Correio ou ainda em uma conta afiliada a um banco utilizando o Correio como fornecedor de liquidez.

Recomendações endereçadas aos bancos centrais

Para responder às necessidades dos Correios emergentes que criaram serviços ligados a contas ou desejam fazê-lo, convém que o Banco Central implemente uma licença bancária parcial, permitindo fornecer alguns produtos voltados para a população de baixa e média rendas. O Banco Central também deve estabelecer um quadro regulamentar permitindo ao Correio oferecer novos serviços. Este quadro consiste principalmente em diretrizes relativas aos agentes bancários e também pode ser uma autorização de emitir dinheiro eletrônico, desde que o Correio preencha as mesmas condições impostas aos outros prestadores. Neste caso, é importante que o Banco Central autorize o Correio a tornar-se um «banco parceiro» dos operadores de telefonia móvel para a implantação de serviços financeiros móveis, desde que cumpra todas as condições necessárias, como é o caso na Tunísia. Enfim, convém que o Correio seja autorizado, sob algumas condições, a ter acesso diretamente aos sistemas nacionais de pagamento de massa.

Correios em vias de modernização: operadores postais desejosos de promover a inclusão financeira postal, mas que não tem a capacidade necessária para conseguir plenamente

Esta categoria reúne operadores postais com consciência da importância de incluir os serviços financeiros em sua oferta e dispondo de alguns trunfos, mas que devem fazer face a obstáculos consequentes que os impedem de implantar serviços financeiros. Esta categoria reúne majoritariamente países com um nível de renda intermediário ou baixo.

Na maioria destes países, um processo de modernização foi lançado para fazer face à perda de certo número de fatias de mercado no setor da logística e à diminuição do volume de correio. No entanto, este processo não pôde ser concluído.

Entre os operadores em vias de modernização, encontramos a Burkina Faso, Etiópia, Quênia, Maurtânia, México, Uzbequistão, Peru, Filipinas, as Ilhas Salomão e a Tanzânia.

Recomendações endereçadas aos operadores postais

Recomendamos a estes operadores postais adotar uma estratégia de dois eixos. De um lado, é preciso buscar recursos suplementares junto ao governo, aos doadores e internamente, para modernizar o mais rápido

possível sua rede (convém particularmente automatizar os processos e formar o pessoal). Por outro lado, devem estabelecer parcerias com operadores de outros países para que lhes expliquem como implantar serviços financeiros de maneira eficiente. Os Correios já oferecendo serviços financeiros ligados a contas podem pedir ao Banco Central uma licença bancária parcial lhes permitindo oferecer seus próprios serviços de poupança e concluir acordos com bancos comerciais para os serviços de empréstimo, o que enriqueceria sua oferta e fidelizaria os clientes.

No momento do recrutamento de pessoal de guichê, convém escolher candidatos com um mínimo de conhecimentos em informática e o senso do serviço ao cliente.

O operador postal também deve tentar recrutar pessoas extremamente competentes já tendo trabalhado no setor financeiro para preencher os Correios de quadros intermediários e superiores nos serviços financeiros.

Recomendações endereçadas aos governos

Após uma análise minuciosa do custo e das repercussões sociais e financeiras, as autoridades podem investir consideravelmente no operador postal, particularmente para melhorar a conectividade de base das agências de Correio plenamente operacionais e formar o pessoal. Também é necessário investir em uma ferramenta tecnológica (que pode ser desenvolvida internamente se o Correio dispõe do pessoal competente) para automatizar as operações e os serviços administrativos. Nestes países, o Estado pode utilizar o Correio para o pagamento das prestações, o qual pode ser feito em numerários, em uma conta postal, em um cartão recarregável pré-pago distribuído pelo Correio ou ainda em uma conta afiliada a um banco que utiliza o Correio como fornecedor de liquidez.

Os Correios que pertencem a esta categoria devem estabelecer ligações com os outros atores nacionais da inclusão financeira. É particularmente possível criar um comitê especial para a inclusão financeira que reuniria o Ministério dos Correios, o Banco Central e o operador postal e que teria a missão de: fixar os objetivos que o Correio deve alcançar, acompanhar os progressos realizados nesta via e disponibilizar ao Correio as ferramentas necessárias à concretização destes objetivos.

Recomendações endereçadas aos bancos centrais

O Banco Central deve tentar implantar um quadro jurídico e regulamentar bastante flexível, permitindo ao Correio melhorar e modernizar sua oferta de serviços financeiros. Por exemplo, é essencial permitir aos Correios em vias de modernização desempenhar o papel de agentes bancários e dar-lhes a capacidade de abrir contas em nome dos bancos ou das instituições de microfinança parceiros.

Correios menos avançados

Os Correios menos avançados reúnem os operadores que, devido a uma capacidade financeira limitada, não puderam se modernizar. A maioria deles está presa em um círculo vicioso: sofrem perdas devido à diminuição dos volumes de correio e estas perdas resultam em uma queda dos investimentos necessários à modernização, o que limita sua capacidade de oferecer serviços financeiros.

Ainda que a grande maioria dos operadores postais desta categoria se situe em países de baixa renda, também se encontram países de renda intermediária, particularmente da região América Latina (Nicarágua, Paraguai, República Bolivariana da Venezuela, etc.).

Regra geral, os Correios menos avançados não oferecem serviços financeiros ligados a contas seja porque o segmento financeiro se tornou uma entidade autônoma (Mali), seja porque o Correio nunca incluiu tais serviços em sua oferta (Tadjiquistão).

Recomendações endereçadas aos operadores postais

Os operadores postais desta categoria se encontram sempre em países com uma taxa de inclusão financeira muito baixa e onde não há prestadores de serviços financeiros tradicionais nas zonas rurais. Assim, as necessidades em matéria de inclusão financeira são importantes, mas o Correio não está em condições de responder devido aos poucos recursos que dispõe. Assim, para esta categoria recomendamos que o Correio implemente serviços de pagamento básicos (por ex. transferência de fundos nacional ou serviço de pagamento das faturas). Os operadores postais também podem tentar estabelecer uma parceria com um banco, uma instituição de microfinança ou um operador de rede de telefonia móvel que desejaria utilizar a rede postal como meio de distribuição. Neste caso, o parceiro pode financiar a modernização e a informatização da infraestrutura postal, bem como a formação do pessoal.

Recomendações endereçadas aos governos

O Ministério de tutela deve dar uma atenção toda particular ao operador postal. Para isto, deve primeiro nomear quadros superiores competentes e dinâmicos no Correio. Convém também elaborar planos de modernização e de diversificação, que o operador e os sindicatos deverão aprovar antes de qualquer renegociação das dívidas. O Estado poderá, em seguida, proceder à renegociação das dívidas contraídas pelo operador postal para com as instituições governamentais e à reconstituição da poupança, no caso onde as somas depositadas pelos poupadores tenham sido utilizadas para cobrir as perdas operacionais. Fundar uma nova empresa postal à qual só seriam transferidos os ativos do Correio pode ser uma solução em alguns casos. Convém elaborar um plano de atividade em conjunto pelo ministério de tutela e o Correio.

Em seguida, será submetido aos doadores e às instituições financeiras internacionais a fim de encontrar os financiamentos necessários à renovação e à modernização da rede postal, e dar ao Correio a capacidade de oferecer serviços financeiros na zona rural.

Recomendações endereçadas aos bancos centrais

Os bancos centrais devem cuidar para que os Correios oferecendo serviços ligados a contas sejam supervisionados, e se possível ficar sob seu controle. No entanto, poderia ser útil adotar uma abordagem baseada nos riscos para os serviços financeiros postais a fim de não privar o Correio de sua vantagem comparativa, a saber, o fato de oferecer seus serviços a um grande painel de clientes.

Recomendações endereçadas aos doadores

Abaixo, algumas recomendações endereçadas especificamente aos doadores, em função do grau de modernização do operador postal no país interessado.

Correios emergentes

Em relação aos Correios emergentes, às vezes bastam poucos investimentos para obter resultados consideráveis em matéria de inclusão financeira. De fato, estes operadores dispõem da maioria das ferramentas necessárias para se tornar atores maiores nesta área. Os organismos de desenvolvimento podem dirigir em prioridade seus investimentos para as atividades que podem ter mais repercussões, a saber, a assistência técnica e a trocas voltadas para o conhecimento das necessidades dos clientes, as estratégias de marketing, a elaboração de novos produtos, o uso das novas tecnologias como os telefones portáteis ou os terminais de pagamento eletrônico e a fixação das tarifas.

Correios em vias de modernização

Convém financiar missões de avaliação para ajudar os Correios em vias de modernização a definir uma estratégia e um plano de ação em matéria de inclusão financeira postal. É importante que os doadores estudem financiar as medidas necessárias para aplicar as recomendações decorrentes destas avaliações. Os planos estabelecidos permitirão aos doadores analisar e classificar por prioridade as ações definidas em conjunto com o operador postal.

Também é essencial que os doadores subvençionem a informatização dos sistemas e a melhoria da conectividade, visto que estes dois elementos podem dar excelentes resultados em matéria de inclusão financeira e que os Correios em vias de modernização já iniciaram um processo para automatizar as operações manuais. Concretamente, a automatização é sinônimo de melhor gestão das agências de Correio. Ela oferece ao operador a possibilidade de se tornar um verdadeiro ator da inclusão financeira, seja por que facilita o estabelecimento de parcerias com os bancos e outros prestadores de serviços financeiros, seja por

que permite ao Correio gerir seus serviços financeiros em tempo real. O uso das novas tecnologias, como os terminais de pagamento eletrônico GSM ou os telefones portáteis, é um meio de fazer baixar o custo ligado à implantação de uma conectividade de base.

Correios menos avançados

Os organismos de desenvolvimento têm um papel-chave a desempenhar nestes países. De fato, é necessário apelar aos doadores para financiar os planos de «reconstituição» elaborados pelo ministério de tutela com o suporte de especialistas da UPU ou outras instituições, ressaltando as atividades ligadas à inclusão financeira.

Os recursos sendo limitados, uma assistência técnica é necessária para determinar quais são as prioridades e para acompanhar o Correio em vias de modernização.

Para que as doações sejam empregadas com eficiência em cada etapa do desenvolvimento postal, o Correio deve apropriar-se do processo de reforma. Devido à diversidade dos contextos e dos operadores postais, a UPU considera que é difícil formular recomendações. Estas últimas constituem pistas de reflexão que as partes interessadas estão convidadas a aprofundar formando um grupo de trabalho ad hoc, que a UPU poderia coordenar, a fim de estabelecer uma lista de princípios gerais em matéria de inclusão financeira postal.

Resultados potenciais do plano de ação

Se, hoje, um bilhão de pessoas tiveram acesso a um banco graças a 51 operadores postais, é muito provável que os 141 Países-membros da UPU que ainda não oferecem serviços de poupança postal, mas que às vezes tem uma população muito densa (por ex., Nigéria, Rússia, México, Etiópia ou a República Democrática do Congo), conseguirão bancarizar 500 milhões a mais se implantarem serviços financeiros postais ou parcerias entre o Correio e bancos.

Nos países onde já existe um banco de poupança postal, ainda há várias possibilidades a explorar para favorecer o acesso das pessoas sem acesso a um banco aos serviços financeiros formais graças ao Correio. Contando com a modernização dos serviços financeiros postais e com os investimentos dos doadores e dos governos, seria possível bancarizar 500 milhões de pessoas, talvez mais, durante os dez próximos anos. Por exemplo, no Paquistão, país que conta 173 milhões de habitantes, apenas 1,4 milhão de pessoas abriram uma conta junto ao banco de poupança postal.

Encontrar o equilíbrio entre sustentabilidade e desempenho, e entre inclusão financeira postal e segurança

Neste relatório, procuramos o ponto de equilíbrio entre dois objetivos estratégicos inevitáveis para chegar à inclusão financeira total: a eficiência das políticas de

inclusão financeira e a viabilidade do operador postal. De fato, é imperativo que os serviços financeiros postais sejam rentáveis, pois, se as operações postais não são viáveis, a inclusão financeira não terá efeito sustentável. No entanto, se as tarifas são muito elevadas, as pessoas sem acesso a um banco podem desistir de recorrer ao sistema financeiro formal, mesmo se os serviços propostos são próximos de suas residências (o que é o caso, se a rede postal é utilizada).

Convém igualmente encontrar um equilíbrio entre a regulamentação aplicada aos Correios para a prestação de seus próprios serviços financeiros ou serviços de seus parceiros, e os objetivos do governo e do Banco Central em matéria de inclusão financeira. De fato, o Banco Central e o governo geralmente desejam promover a inclusão financeira. No entanto, o Correio às vezes pode oferecer apenas uma quantidade limitada de produtos em razão da regulamentação que lhe é aplicada, e ele não tem os mesmos direitos que os bancos, particularmente em relação à emissão de dinheiro eletrônico ou o acesso ao sistema

nacional de pagamento. Os dirigentes políticos e o organismo de regulação devem conseguir estabelecer um quadro suficientemente flexível para que o operador postal possa oferecer seus próprios serviços financeiros ou os de seus parceiros. Eles devem, em contrapartida, exigir que a gestão dos riscos seja melhorada e que o Correio vise prioritariamente as pessoas situadas nos três primeiros quintis de rendas.

Como podemos constatar, a inclusão financeira postal não é um problema estático que exige uma única solução. Trata-se de uma questão em constante evolução, onde várias partes interagem de forma a alcançar, com menor custo, a inclusão financeira total utilizando a rede postal. Os operadores postais, os governos, os doadores, os prestadores de serviços financeiros e os organismos de regulação têm, cada um, seu papel a desempenhar. Assim, eles devem tentar coordenar seus esforços em torno de apenas uma única meta: a inclusão financeira.

V. VISÃO GERAL POR REGIÃO

Nesta parte, apresentaremos rapidamente o desempenho de cada região em matéria de inclusão financeira postal com base no índice elaborado a partir dos fatores de sucesso.

ÁSIA DO LESTE/PACÍFICO

Visão geral

População **1 961 000 000 habitantes**

Índice de pessoas adultas que possuem uma conta **55%**³²

Porcentagem de Correios que participaram ao questionário e que oferecem serviços financeiros **100%**

Densidade postal **16 065 habitantes para uma agência de Correio**

Contas postais de poupança **895 660 000**

A região Ásia do Leste/Pacífico é uma das regiões em desenvolvimento que apresenta os melhores resultados. Os Correios emergentes, como os da China, Indonésia, Malásia, e das Ilhas Salomão, todos têm um índice baseado nos fatores de sucesso superior a 15. Assim, eles estão em melhor posição para oferecer serviços financeiros postais do que os outros países da região. Os dois líderes são a Indonésia e a Malásia, que possuem um índice composto próximo de 20, ou seja, um dos melhores resultados obtidos pelos países em

desenvolvimento. Estão no mesmo nível que a Tunísia e são ultrapassados unicamente pelo Marrocos, Sérvia e Belarus.

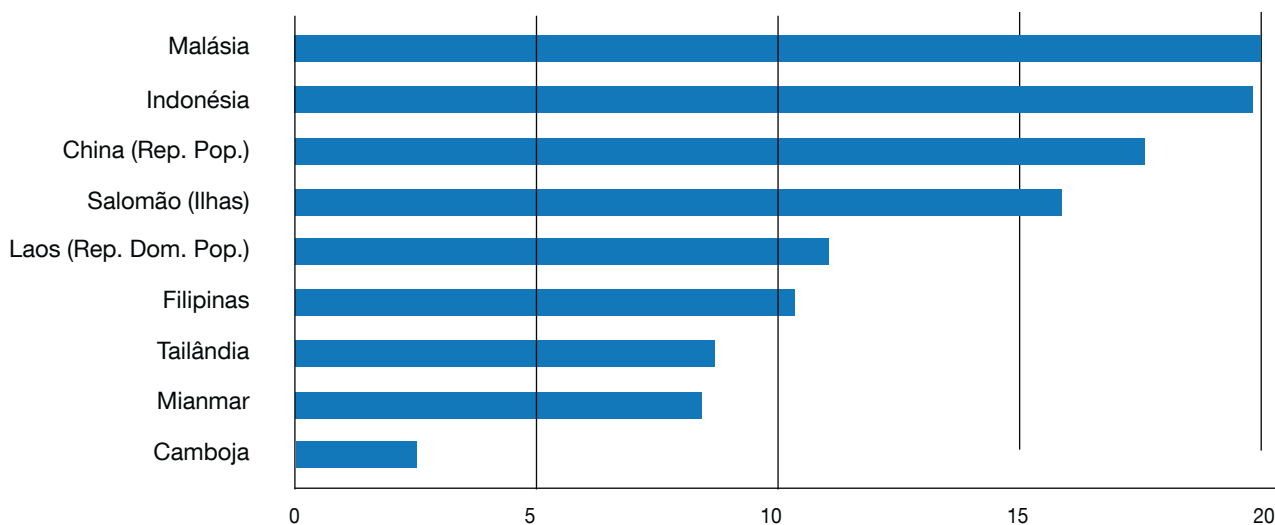
Pontos principais

- A rede é um dos principais fatores de sucesso na Ásia do Leste e no Pacífico. Encontramos, de fato, 70 248 agências de Correio permanentes nesta região (19% do total mundial). Além disso, o alcance geográfico dos serviços é, em geral, satisfatório.
- A Ásia do Leste e o Pacífico também estão bem colocados em relação à modernização. No entanto, existem importantes disparidades na região. Os países emergentes, como a China, Indonésia ou Malásia, têm resultados comparáveis aos dos países com renda elevada em matéria de automatização, de gestão da tesouraria e de conhecimentos em informática. Em contrapartida, os países menos avançados, como a República Democrática Popular do Laos ou o Camboja, estão atrasados nestas áreas. Esta dicotomia, que encontramos na maioria dos indicadores estabelecidos graças ao questionário, é provavelmente uma das particularidades desta região.

Modelos comerciais

- O modelo de atividade aplicado com mais frequência na região é o Modelo 1 (fornecedor de liquidez) e particularmente os submodelos 1a (fornecedor de liquidez para as transferências de

Índice baseado nos fatores de êxito: Leste da Ásia e Pacífico



Média regional para o índice baseado nos fatores de sucesso: 12,72
Fonte: questionário sobre a inclusão financeira, 2012

³² Asli Demirgüç-Kunt e Leora Klapper, *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database*, Banco Mundial, 2012.

fundos), 1b (fornecedor de liquidez para as operações entre o Estado e os particulares) e 1c (fornecedor de liquidez para o pagamento das faturas).

- A China é exceção, pois existe neste país um banco postal sujeito a licença universal que oferece uma ampla gama de serviços financeiros. Com seus 475 milhões de clientes, o banco de poupança postal chinês (PSBC) é de longe o banco postal mais importante do mundo.

EUROPA DO LESTE e ÁSIA CENTRAL

Visão geral

População **407 500 000 habitantes**

Índice de pessoas adultas que possuem uma conta **45%**³³

Porcentagem de Correios que participaram ao questionário e que oferecem serviços financeiros **100%**

Densidade postal **4 723 habitantes para uma agência de Correio**

Contas postais de poupança **3 410 000**

Belarus, Cazaquistão e a Sérvia obtiveram os melhores resultados para os fatores de sucesso relativos à inclusão financeira, com um índice de mais de 17.

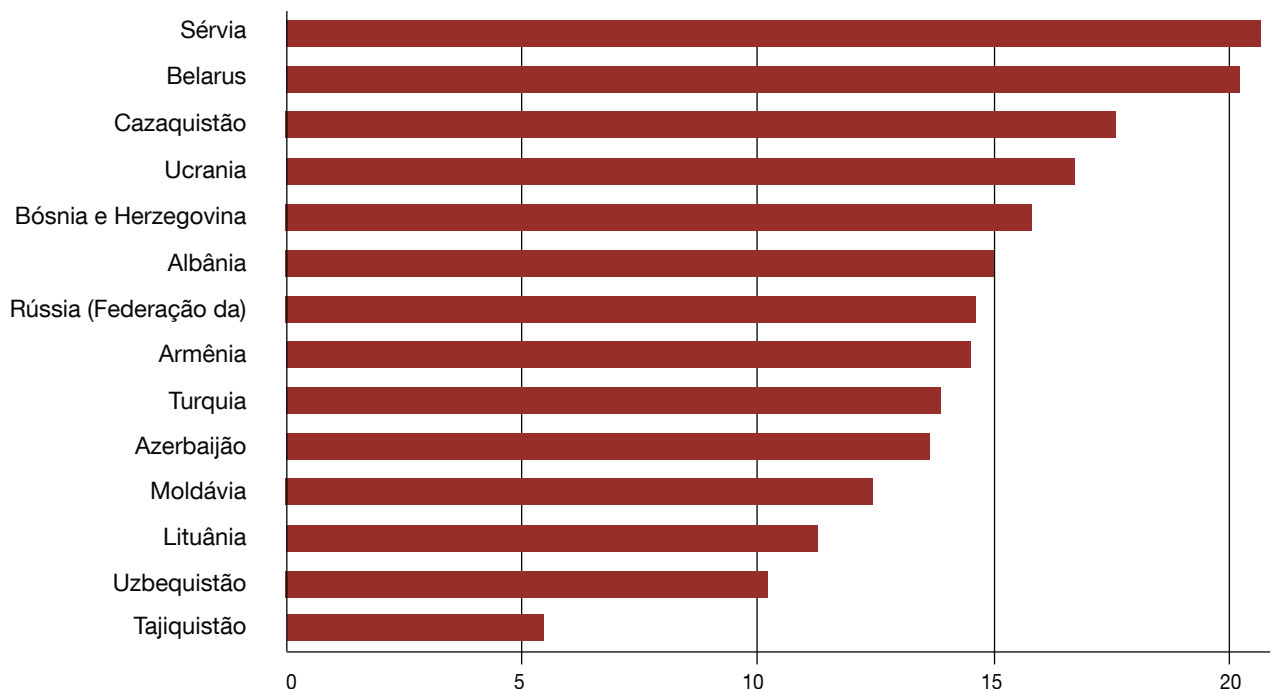
A região Europa do Leste/Ásia central é a região em desenvolvimento cuja média é a mais elevada. Convém ressaltar que esta região conta com três dos dez países com o mais forte potencial de inclusão financeira. Os operadores postais que possuem a melhor capacidade são Belarus, Cazaquistão, Sérvia e Ucrânia, pois, todos os quatro, tem uma rede muito densa, empregados suficientemente qualificados e um grau de rentabilidade considerável. Em contrapartida, o indicador relativo à capacidade revela que o Correio do Tadjiquistão poderia ter algumas dificuldades para ampliar sua oferta de serviços financeiros.

Pontos principais

- Todos os países de Ásia central, exceto o Uzbequistão, possuem uma rede densa e vasta. Na Rússia, por exemplo, encontramos uma agência de Correio para 6000 habitantes, contra apenas uma sucursal bancária para 150 000 habitantes. Nesta região, o Correio detém 69,3% dos pontos de contato, incluindo todos os atores, seja mais de dois terços da rede regional total. Os bancos, que compartilham os 30% restantes, são, assim, ausentes na maioria das zonas rurais ou semi-rurais. Na Sérvia, o Correio está em desvantagem

Índice baseado nos fatores de êxito: Europa Oriental e Ásia Central

(min = 0 ; max = 24)



Média regional: 14,46

Fonte: questionário sobre a inclusão financeira, 2012

³³ Asli Demirgüç-Kunt e Leora Klapper, *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database*, Banco Mundial, 2012.

em relação aos outros atores em relação à sua rede. No entanto, este problema o incentivou a investir nas tecnologias e na formação, o que fez dele um concorrente implacável para os outros prestadores de serviços financeiros.

- O traço característico da região Europa do Leste/Ásia central é seu excelente grau de rentabilidade. A maioria dos Correios chega a alcançar o equilíbrio e alguns geram benefícios importantes como, por exemplo, na Sérvia e na Albânia, onde o grau de rentabilidade é de 20%.
- Ainda que todos os Correios desta região ofereçam serviços financeiros, apenas 64% deles oferecem formações específicas ao seu pessoal.
- O indicador de automatização revela que todos os países da região, exceto o Uzbequistão e o Tadjiquistão, automatizaram seu sistema de informação de gestão e seus serviços administrativos.
- O baixo nível de conectividade ainda é uma restrição maior, em particular nos países pouco povoados da Ásia central e do Cáucaso.

Modelos comerciais

- A maioria dos operadores postais oferece apenas serviços de pagamento. O Modelo 1 (fornecedor de liquidez) é o modelo de atividade predileto para a prestação de serviços financeiros na região. Os operadores postais estão particularmente bem colocados em relação às transferências de fundos internacionais e nacionais, bem como para as operações entre o Estado e os particulares.
- No entanto, alguns países lançaram serviços de poupança postal. Com a concessão de licenças sucessivas cada vez mais amplas pelo Banco Central, o Cazaquistão adotou o Modelo 5b (banco postal sujeito a licença parcial).
- Depois de um investimento de 17 milhões de USD realizado por Azerpost, o Azerbaijão pôde passar para o Modelo 5c (banco postal sujeito a licença universal), o que lhe permite hoje oferecer serviços ligados a contas postais. No entanto, este projeto importante não despertou o encanto esperado, é por isto que o governo está tomando novas medidas para garantir seu sucesso.

AMÉRICA LATINA/CARIBE

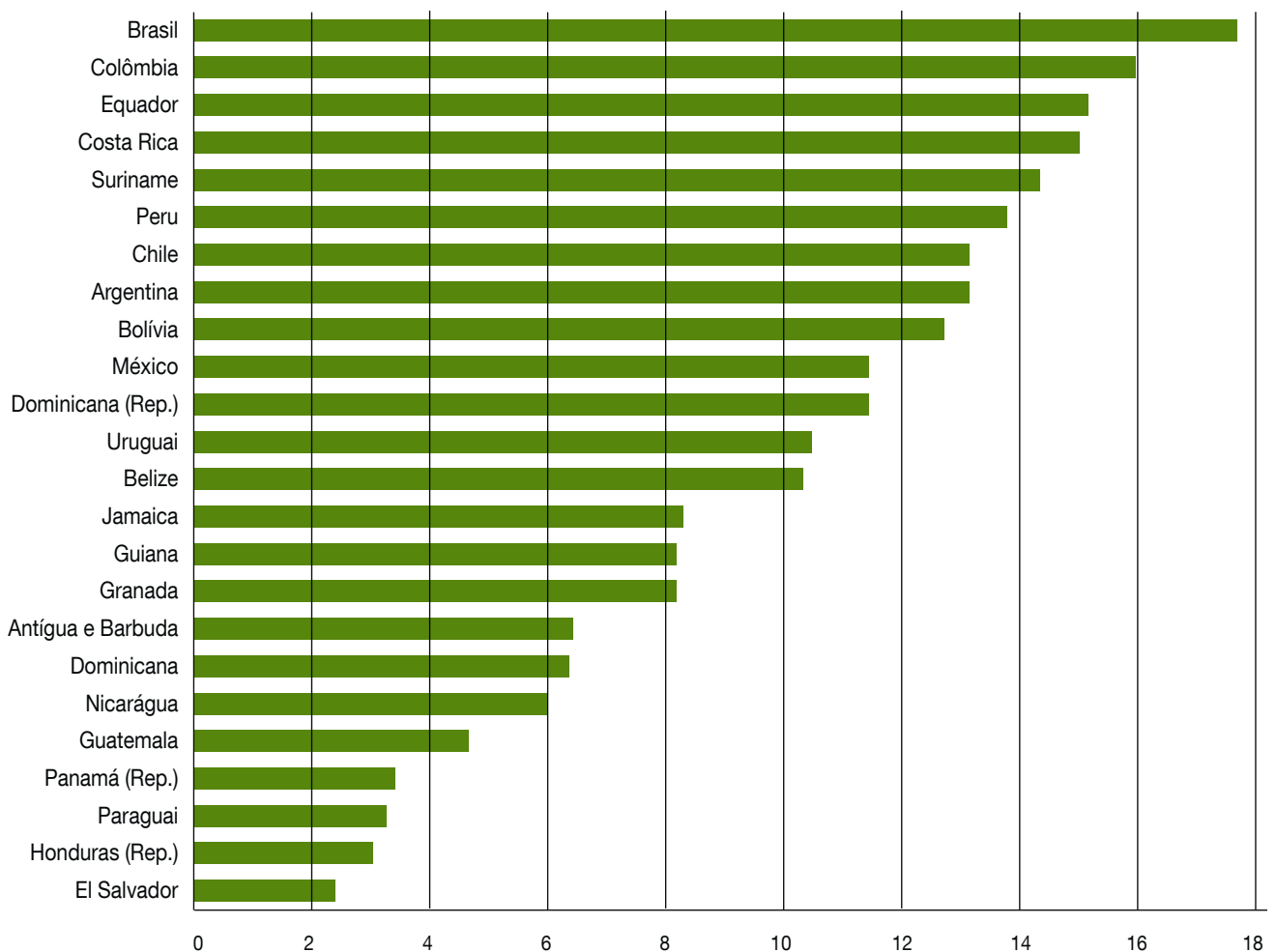
Visão geral

População **572 000 000 habitantes**Índice de pessoas adultas que possuem uma conta **39%**³⁴Porcentagem de Correios que participaram ao questionário e que oferecem serviços financeiros **81%**Densidade postal **7 357 habitantes para uma agência de Correio**Contas postais de poupança **10 270 000**

A média da região América Latina/Caribe se situa muito abaixo da média das regiões Ásia do Leste/Pacífico e Europa do Leste/Ásia central. O Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador e Suriname obtiveram um índice compósito superior a 14. Assim, eles estão em melhor posição para oferecer serviços financeiros postais do que os outros países da região. O operador brasileiro está adiante dos outros países da região em relação ao potencial de inclusão financeira, com um total de 18 pontos. Estes bons resultados são o fruto do processo de modernização e de reforma que o operador realizou. No entanto, o Brasil tem apenas um índice compósito de 17,7 e se coloca, assim, atrás dos líderes das outras regiões, a saber, o Marrocos (22), a Malásia (20) e a Sérvia (21).

Índice baseado nos fatores de êxito: América Latina e Caribe

(min = 0; max = 24)



Media regional: 9,77

Fonte: questionário sobre a inclusão financeira, 2012

³⁴ Asli Demirgüç-Kunt e Leora Klapper, *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database*, Banco Mundial, 2012.

Pontos principais

- O nível de conhecimentos em informática dos Correios da região é com frequência melhor que no resto do mundo.
- O quadro regulamentar e jurídico é em geral bastante favorável à adoção de um modelo de atividade baseada nas parcerias. É particularmente o caso ao Brasil. Na maioria dos países da América Latina e do Caribe, existem diretrizes relativas aos agentes bancários. Todavia, elas diferem de um país para outro e, em alguns países como o Equador, os agentes não são autorizados a abrir contas em nome de um banco parceiro.
- O nível de confiança é uma preocupação maior para a maioria dos operadores da região. Em muitos casos, o Correio deixou de ser uma prioridade para o Estado e, assim, os investimentos governamentais se são melhorados durante os últimos vinte anos. A qualidade dos serviços de correio diminuiu, o que levou a uma queda de confiança dos clientes para com o Correio e os serviços financeiros que oferece. O Brasil e o Chile fazem parte dos raros países que souberam conservar seu capital confiança.
- O baixo nível de automatização é um problema importante: a maioria das operações e dos serviços administrativos ainda é gerida manualmente.
- A rede postal não é tão extensa quanto nas outras regiões, como a Europa do Leste e a Ásia central ou a Ásia do Leste e o Pacífico. No entanto, esta fraca presença deve ser compensada pelo uso cada vez mais frequente das agências auxiliares para a prestação de serviços financeiros.

Modelos comerciais

- Há alguns anos, a maioria dos Correios da região não oferecia serviços financeiros. Uma reviravolta da situação aconteceu com a implantação de um sistema de transferência eletrônica de fundos próprios (Correogiros, nome do sistema financeiro internacional da UPU na região) ligando os países da América Latina entre eles e com a Espanha. Disso resulta um aumento da quantidade de

países utilizando o Modelo 2 (serviços transacionais próprios ao Correio).

- O modelo de atividade adotado com mais frequência na região é o Modelo 1 (fornecedor de liquidez). Cada vez mais operadores postais estabelecem parcerias com o governo para o pagamento das prestações governamentais (Modelo 1b). Na Jamaica, por exemplo, o Correio efetua dois milhões de pagamentos por ano por conta do Estado. Em segunda posição, encontra-se o Modelo 1c (fornecedor de liquidez para o pagamento das faturas). O Correio equatoriano faz, por exemplo, o pagamento das faturas de várias empresas de serviços públicos por conta de um integrador de sistemas que lhe fornece o sistema informática necessário e gere os contratos assinados com estas empresas.
- O Correio colombiano trabalha, por sua vez, em colaboração com um dos maiores bancos do país, Bancolombia (Modelo 1g, fornecedor de liquidez para as IMF e os bancos). Não se trata de uma parceria propriamente dita, pois Bancolombia não permite ao operador postal abrir contas em seu nome. Este ponto é a principal diferença com o modelo aplicado no Brasil.
- A UPU estima que o Brasil é o melhor exemplo de aplicação do Modelo 3e (parceria exclusiva com um banco), visto que seu operador postal contribuiu para a bancarização de mais de 10 milhões de pessoas nestes dez últimos anos. Os países da região que se encontram em uma situação similar à do Brasil antes do estabelecimento da parceria tendem a tomar este país como exemplo. É particularmente o caso do Chile, Costa Rica, Equador e o Uruguai. Os operadores designados dos países acima estão muito bem colocados em relação ao índice baseado nos fatores de sucesso. Assim, é bastante provável que estes Correios consigam adaptar os ensinamentos tirados do projeto brasileiro ao seu contexto local. Então, seria possível disponibilizar sua rede para oferecer os serviços financeiros desenvolvidos por outros atores.

ORIENTE MÉDIO/ÁFRICA DO NORTE

Visão geral

População **337 000 000 habitantes**

Índice de pessoas adultas que possuem uma conta **18%**³⁵

Porcentagem de Correios que participaram ao questionário e que oferecem serviços financeiros **100%**

Densidade postal **10 780 habitantes para uma agência de Correio**

Contas postais de poupança **47 560 000**

A média da região África do Norte/Oriente Médio é bastante elevada. O Líbano, o Marrocos e a Tunísia todos os três têm um índice composto superior a 18. No entanto, trata-se da região cujos resultados são os menos representativos, visto que os países que responderam ao questionário são, com frequência, aqueles com os melhores desempenhos em relação aos serviços financeiros. Os outros países da região não oferecem este tipo de serviços; provavelmente eles se encontrariam no final da classificação.

Pontos principais

- O índice de modernização é em média mais elevado na região Oriente Médio/África do Norte do que nas outras regiões em desenvolvimento.
- Da mesma forma, o nível de automatização dos

países que participaram ao questionário é geralmente elevado, exceto na República Árabe Síria.

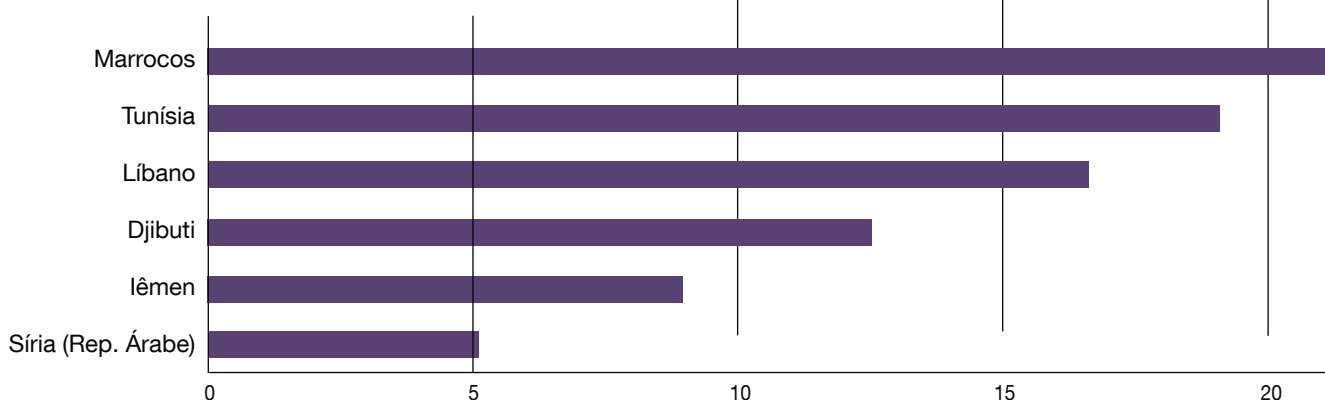
- A oferta de serviços financeiros é muito diversificada e inclui produtos de poupança, de empréstimo hipotecário e de seguro. Em contrapartida, os países que não responderam ao questionário não oferecem quase nenhum serviço financeiro.
- Nesta região, o Correio possui menos pontos de contato do que os bancos. Em contrapartida, a região Oriente Médio/África do Norte é a melhor colocada em matéria de conectividade.
- Em geral, o nível de competência do pessoal é muito bom.

Modelos comerciais

- Nesta região, o Modelo 4 (serviços postais de poupança não sujeitos a licença) é o mais frequente: o encontramos em 50% dos países que participaram ao questionário.
- No entanto, vários operadores postais dos países do Golfo não oferecem nenhum tipo de serviços financeiros ou, se oferecem, seu papel se limita ao de fornecedor de liquidez para empresas de transferência de fundos.
- Observamos fortes contrastes em relação ao modelo de atividade adotado. Alguns países, como o Marrocos, são particularmente avançados em termos de serviços financeiros e obtiveram uma licença do Banco Central para implantar serviços de empréstimo e de poupança, enquanto em outros países, mais ricos, os serviços financeiros postais são muito pouco desenvolvidos, às vezes nem existem.

Índice baseado nos fatores de êxito: Oriente Médio e Norte da África

(min=0; max=24)



Media regional: 13,92

Fonte: questionário sobre a inclusão financeira, 2012

³⁵ Asli Demirgüç-Kunt e Leora Klapper, *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database*, Banco Mundial, 2012.

ÁSIA DO SUL

Visão geral

População **1 656 000 000 habitantes**

Índice de pessoas adultas que possuem uma conta **33%**³⁶

Porcentagem de Correios que participaram ao questionário e que oferecem serviços financeiros **100%**

Densidade postal **9 182 habitantes para uma agência de Correio**

Contas postais de poupança **254 200 000**

A média regional é espantosamente baixa na Ásia do Sul, apesar dos serviços financeiros postais sólidos e estabelecidos de longa data. Por exemplo, a Índia, país que possui o banco postal de poupança mais importante do mundo após a China, obteve apenas um total de 12. Estes resultados podem ser atribuídos ao baixo nível de automatização da região: a maioria dos serviços administrativos ainda é gerida de forma manual e os poupadores continuam a utilizar cadernetas em papel. Em relação à capacidade financeira, a região mostra resultados muito baixos, pois a maioria dos Correios, exceto o do Butão, são deficitários.

Pontos principais

- A Ásia do Sul é a região com a mais vasta rede postal. Este recorde se deve particularmente à incrível densidade dos pontos de contato na Índia que, sozinha, conta 25% das agências de Correio do mundo. Todos os Correios da região possuem uma rede muito ampla e podemos encontrar em geral pontos de contato postais até nas cidadeszinhas.
- A maioria dos Correios é deficitária. Devido ao tamanho da infraestrutura postal, particular-

mente na Índia, esta situação é explicável. No entanto, ainda é necessário remediá-la.

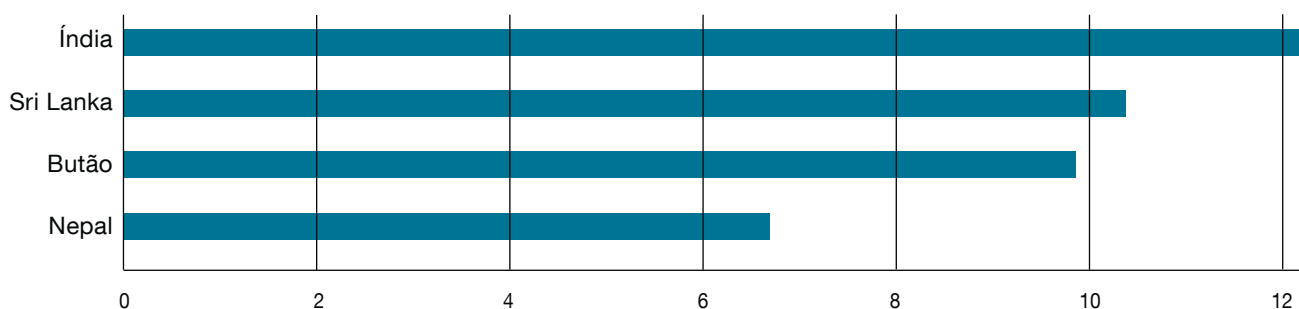
- A região tem baixos resultados em relação ao nível de automatização. No entanto, a situação deve melhorar rapidamente, pois a Índia e o Paquistão estão em vias de lançar um projeto de informatização completo de sua rede, que em breve deverá mostrar seus resultados. Na Índia, apenas 10% dos Correios são conectados à Internet.
- Seria possível melhorar o nível de competência do pessoal. O nível de conhecimento em informática é fraco e poucas formações voltadas para os serviços financeiros são ministradas, em relação às outras regiões.
- O baixo montante dos salários no setor postal pode às vezes, provocar caso de corrupção ou de desvio de fundos, particularmente em relação ao pagamento das prestações governamentais.

Modelos comerciais

- Quase todos os países da região optaram pelo mesmo modelo de atividade. Fora o Butão e as Maldivas, todos os países oferecem serviços de poupança não sujeitos a licença.
- Após ter participado, na Índia, de um programa de permuta de know-how coordenado e financiado pela UPU, o Correio butanês vai desenvolver serviços de microfinança (empréstimos e poupança) em mais de 100 pontos de contato locais conectados à Internet, que o Estado lhe confiou a gestão.
- Na Índia e no Sri Lanka, os Correios também oferecem seus próprios serviços de seguro. Trata-se de dois dos raros países onde o Correio oferece estes serviços. Se outros países desejam seguir esta via, eles poderão, então, tomar como modelo estes dois exemplos.

Índice baseado nos fatores de êxito: Sul da Ásia

(min = 0 ; max = 24)



Media regional: 9,7

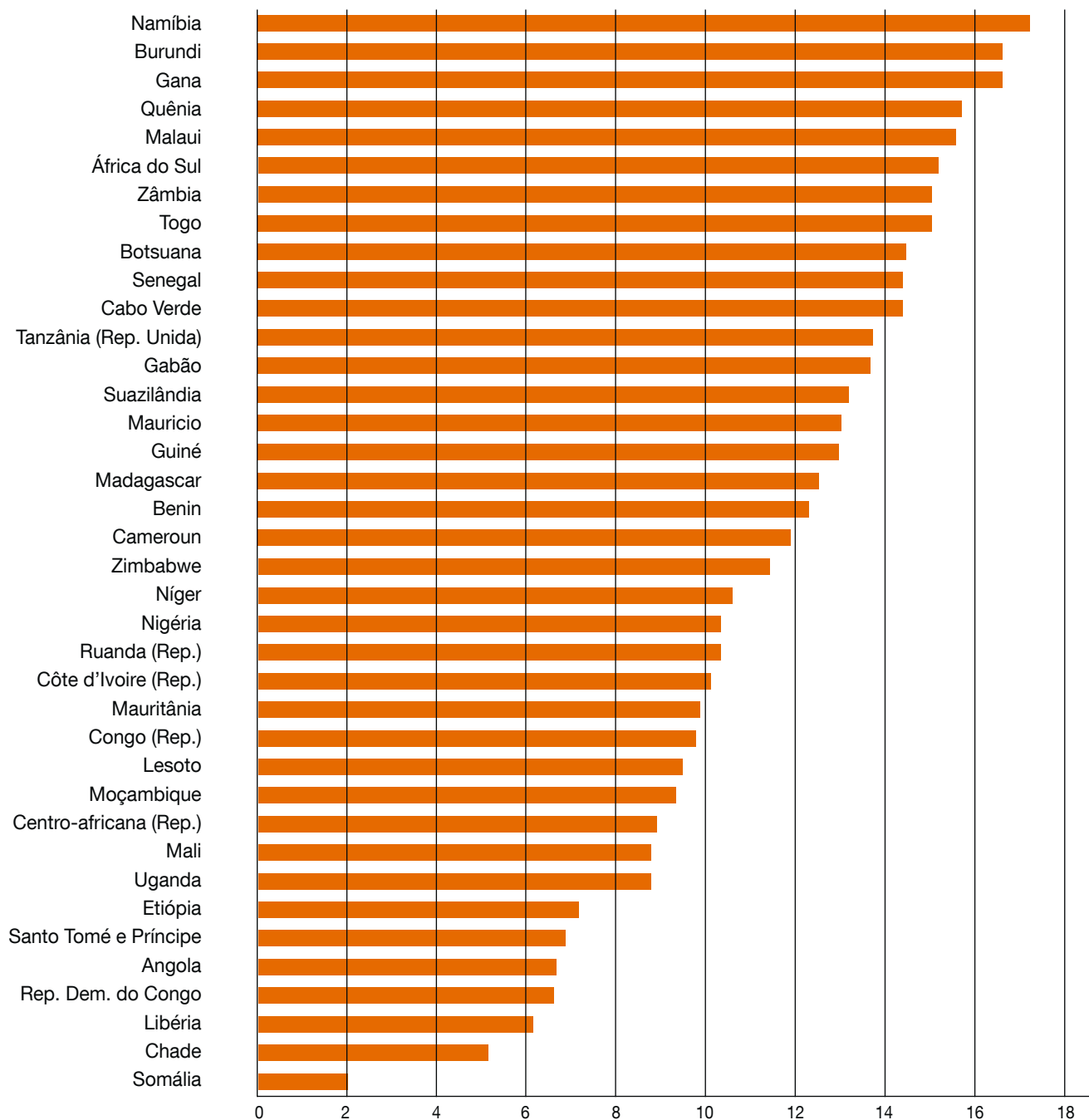
Fonte: questionário sobre a inclusão financeira, 2012

³⁶ Asli Demirgüç-Kunt e Leora Klapper, *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database*, Banco Mundial, 2012.

ÁFRICA SUBSAARIANA
Visão geral

Índice baseado nos fatores de êxito: África Subsaariana

(min = 0; max = 24)



Media regional: 11,37

Fonte: questionário sobre a inclusão financeira, 2012

ÁFRICA SUBSAARIANA

Visão geral

População **875 000 000 habitantes**

Índice de pessoas adultas que possuem uma conta **24%**³⁷

Porcentagem de Correios que participaram ao questionário e que oferecem serviços financeiros **95%**

Densidade postal **68 133 habitantes para uma agência de Correio**

Contas postais de poupança **8 940 000**

A média da África subsaariana não é muito representativa, devido às importantes disparidades na região. O Burundi, Gana, Quênia e a Namíbia têm, todos os quatro, um índice acumulado superior a 15, o que indica um forte potencial em matéria de inclusão financeira. Em contrapartida, os países afetados ou tendo sido afetados por conflitos, como a Libéria, Somália ou a República Democrática do Congo, têm resultados bastante fracos. De fato, lá o Correio não é uma prioridade para o governo devido aos esforços que devem ser envidados para a manutenção da paz e a reconstrução do país.

Pontos principais

- Ainda que a rede postal seja pouco extensa em relação às outras regiões, os Correios possuem mais pontos de contato do que os bancos na maioria dos países. Ora, os bancos estão particularmente interessados pela possibilidade de utilizar a rede postal para aumentar o alcance de seus serviços, visto que nenhuma rede de venda a varejo é mais vasta do que a dele.
- Formações voltadas para os serviços financeiros são ministradas em quase toda a região. No entanto, é difícil avaliar a qualidade destas formações.
- Os problemas ligados ao pessoal são uma preocupação maior para os operadores postais da região. Os baixos salários e a falta de formação em matéria de serviço ao cliente são sempre

responsáveis pela baixa qualidade do serviço em relação àquele oferecido por outros atores do setor financeiro.

- As dificuldades de ordem financeira, particularmente aquelas ligadas à gestão da tesouraria ou à divisão dos recursos, são obstáculos que impedem os operadores postais de se tornarem parceiros de escolha para os prestadores de serviços financeiros.

Modelos comerciais

- Os países de África subsaariana adotaram modelos de atividade muito diversos. No entanto, a África subsaariana é uma das regiões, com a Ásia do Leste, o Pacífico, o Oriente Médio e a África do Norte, que têm mais operadores oferecendo seus próprios serviços de contas postais. Na maioria dos países, não foi concedida licença bancária completa (Modelo 4, serviços financeiros não sujeitos a licença). O fato de que vários operadores postais já oferecem serviços de poupança nesta região onde a inclusão financeira é crucial é extremamente incentivador. É particularmente o caso na África do Sul, mas também na maioria dos países de África de expressão francesa.
- O Modelo 1 (fornecedor de liquidez) também é muito expandido na região, e é provável que o torne ainda mais no decorrer dos anos, visto que não necessita de investimentos pesados e que trata-se de uma solução que permite gerar receitas consideráveis para os Correios que devem fazer face a uma diminuição drástica de seu volume de correio.
- Nesta região, parcerias (Modelo 3) foram principalmente realizadas com bancos postais completa ou parcialmente independentes, ou ainda com bancos postais fundidos com o banco de poupança nacional. É particularmente o caso na Tanzânia, onde o banco postal ainda utiliza a rede postal, e no Zimbabwe, onde o Correio e o banco People's Own Savings Bank trabalham sempre em estreita colaboração. No Cabo Verde, o operador postal tornou-se acionário de bancos de poupança públicos que utilizam sua rede. Trata-se de uma solução interessante que merece ser explorada.

³⁷ Asli Demirgüç-Kunt e Leora Klapper, *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database*, Banco Mundial, 2012.

Lista das ilustrações

Página 16, Figura 1

Quantidade de pontos de contato da rede financeira para 100 000 adultos

Página 16, Figura 2

Pontos de acesso concretos aos serviços financeiros no mundo segundo o nível de desenvolvimento e o tipo de instituição financeira

Página 17, Figura 3

Os pontos fortes da rede e seu potencial em matéria de inclusão financeira

Página 19, Figura 4

Países-membros que participaram do estudo

Página 22, Figura 5

Tipologia dos modelos de atividade para a inclusão financeira postal

Página 23, Figura 6

Análise FFPM do Modelo 0

Página 24, Figura 7

Análise FFPM do Modelo 1

Página 25, Figura 8

Porcentagem de operadores postais oferecendo serviços de transferência de fundos internacional (por região)

Página 25, Figura 9

Correios que estabeleceram uma parceria com o Estado para os pagamentos

Página 27, Figura 10

Correios com parceria com companhias de seguro

Página 33, Figura 11

Análise FFPM do Modelo 3

Página 37, Figura 12

Países oferecendo contas postais

Página 37, Figura 13

Análise FFPM do Modelo 4

Página 40, Figura 14

Análise FFPM do Modelo 5

Página 42, Figura 15

Etapas da inclusão financeira postal

Página 42, Figura 16

Representação das arbitragens em matéria de inclusão financeira postal

Página 43, Figura 17

Modelos de atividade utilizados para a inclusão financeira postal

Página 44, Figura 18

Parte da rede postal de cada região

Página 45, Figura 19

Extensão postal em relação à superfície coberta (quantidade de km² cobertos em média por uma agência de Correio permanente)

Página 45, Figura 20

Extensão postal em relação à população (quantidade média de habitantes para uma agência de Correio permanente)

Página 46, Figura 21

Quantidade de agências de Correio e de sucursais bancárias por região e por nível de renda

Página 47, Figura 22

Comparação por região e nível de renda da quantidade média de agências de Correio em relação à quantidade de sucursais bancárias

Página 48, Figura 23

Rede bancária e rede postal nas zonas rurais de África subsaariana: repartição dos pontos de acesso por país

Página 49, Figura 24

Proporção de agências de Correio com uma conexão a uma rede eletrônica (em porcentagem)

Página 49, Figura 25

Utilização de toda a rede

Página 49, Figura 26

Agências de Correio auxiliares oferecendo serviços financeiros

Página 51, Figura 27

Nível de conhecimentos em informática do pessoal do Correio (por nível de renda e por região)

Página 52, Figura 28

Formações voltadas para os serviços financeiros postais

Página 53, Figura 29

Frequência das formações voltadas para os serviços financeiros postais

Página 53, Figura 30

Formações sobre a luta contra a lavagem de capitais e o financiamento do terrorismo (LBC/FT) por região

Página 54, Figura 31

Frequência das formações LBC/FT

Página 57, Figura 32

Balanço financeiro dos operadores postais

Página 58, Figura 33

Fundo de caixa médio nas pequenas agências de Correio na zona rural, por região

Página 60, Figura 34

Nível de confiança em relação aos operadores postais

Página 61, Figura 35

Índice de modernização

Página 61, Figura 36

Sistemas de informação de gestão para os serviços financeiros postais

Página 63, Figura 37

Níveis de automatização da gestão da tesouraria

Página 64, Figura 38
Transporte de fundos por região

Página 64, Figura 39
Tempo médio necessário ao abastecimento em numerário das pequenas agências de Correio situadas na zona rural, por região e por nível de renda

Página 66, Figura 40
Porcentagem de agências de Correio equipadas com dispositivos de segurança

Página 66, Figura 41
Programa de LBC/FT

Página 66, Figura 42
Agente de conformidade (LBC/FT)

Página 68, Figura 43
Estatuto jurídico

Página 69, Figura 44
Organismos encarregados da regulação dos serviços financeiros postais

Página 70, Figura 45
Quadro regulamentar tal como visto pelos operadores postais (existem diretrizes relativas aos agentes bancários em seu país?)

Página 71, Figura 46
Quadro jurídico tal como visto pelos Correios (o Correio está juridicamente habilitado a estabelecer parcerias com companhias de seguro?)

Página 74, Figura 47
Classificação mundial dos países segundo seu potencial de inclusão financeira (min. = 0; max. = 24)

Página 80, Figura 48
Índice baseado nos fatores de sucesso: Ásia do Leste e Pacífico (min. = 0; max. = 24)

Página 81, Figura 49
Índice baseado nos fatores de sucesso: Europa do Leste e Ásia central (min. = 0; max. = 24)

Página 83, Figura 50
Índice baseado nos fatores de sucesso: América Latina e Caribe (min. = 0; max. = 24) Página 73,

Página 85, Figura 51
Índice baseado nos fatores de sucesso: Oriente Médio e África do Norte (min. = 0; max. = 24)

Página 86, Figura 52
Índice baseado nos fatores de sucesso: Ásia do Sul (min. = 0; max. = 24)

Página 87, Figura 53
Índice baseado nos fatores de sucesso: África subsaariana (min. = 0; max. = 24)

Lista dos estudos de caso e quadros

Página 26, Estudo de caso no 1

Modernização dos pagamentos do Estado ocasionando a evolução do modelo de atividade do Correio grego (Modelo 1b) para uma oferta com contas de cheques postais (Modelo 4a)

Página 28, Estudo de caso no 2

Qual papel pode representar o Correio nos serviços financeiros móveis? Ensinaamentos tirados do Quênia e do mundo todo

Página 32, Estudo de caso no 3

PT Pos Indonésia, um guichê único para serviços bancários múltiplos

Página 35, Estudo de caso no 4

A inclusão financeira face ao desafio da mudança de parceiro, o exemplo do Brasil

Página 38, Estudo de caso no 5

Contas de poupança não sujeitas a licença na Itália: modernizar sem se tornar um banco

Página 41, Estudo de caso no 6

Al-Barid Bank, a solução marroquina de bancarização das pessoas desfavorecidas nas zonas rurais

Página 50, Estudo de caso no 7

Utilização das agências de Correio auxiliares para ampliar geograficamente a oferta de serviços financeiros no Brasil

Página 62, Estudo de caso no 8

Regularização da tesouraria (Tanzânia e Etiópia)

Página 73, Estudo de caso no 9

Mobipost ao Togo