

EDUCAÇÃO FINANCEIRA NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOB A ÓTICA DO INSTITUCIONALISMO.

FINANCIAL EDUCATION IN BRAZIL: AN ANALYSIS FROM THE VIEWPOINT OF INSTITUTIONALISM.

EDUCACIÓN FINANCIERA EN BRASIL: UN ANÁLISIS DESDE LA VISIÓN DEL INSTITUCIONALISMO.

Recebido em: 10 de fevereiro de 2022

Aprovado em: 25 de maio de 2022

Avaliado pelo sistema double blind review

Editoria Científica: Carolina Freddo Fleck

Vanessa Martins Valcanover – Universidade Federal de Santa Catarina
(vanessamvalcanover@gmail.com)

Newton Carneiro Affonso da Costa Júnior – Universidade Federal de Santa Catarina
(ncacjr@gmail.com)

RESUMO

O estudo analisou a implementação da Educação Financeira no Brasil sob a ótica do Institucionalismo de Veblen e Hodgson, isto é, investigou a tentativa de institucionalização da disciplina. Aplicou-se a análise de conteúdo de documentos, separados em regramentos (legislação) e disseminação (resultados das iniciativas para Educação Financeira). Nos regramentos, observou-se que o governo federal busca instituir na população hábitos de tomada de decisão consciente e melhor uso dos recursos financeiros, estabelecer ações e regras, e permitir o enraizamento, transmissão, repetição e legitimação das iniciativas. Na disseminação, verificou-se: a formação de hábitos, pois os participantes das iniciativas formaram novas percepções sobre suas finanças; de ações e regras, com mudanças de atitude; o enraizamento, sendo consideradas as necessidades dos grupos-alvo; o processo reconstitutivo, pois instituições formais e indivíduos estão envolvidos na tentativa de institucionalização; e a transmissão, repetição e legitimação, com o aumento do número de iniciativas e de pessoas atingidas.

Palavras-chave: Educação Financeira; Economia Institucional; Thorstein Veblen; Geoffrey Hodgson.

ABSTRACT

The study analyzed the implementation of Financial Education in Brazil from the perspective of Institutionalism by Veblen and Hodgson, that is, it investigated the attempt of the discipline's institutionalization. Content analysis of documents

was applied, which were separated into rules (legislation) and dissemination (results of Financial Education initiatives). Regarding rules, it was observed that the federal government seeks to establish habits of conscious decision-making and better use of financial resources in the population, establish actions and rules, and allow the rooting, transmission, repetition and legitimization of initiatives. Relative to dissemination, it was verified: the formation of habits, because initiatives' participants formed new perceptions about their finances; actions and rules, with changes in attitude; rooting, considering the targeted groups' needs; the reconstitutive process, as formal institutions and individuals are involved in the attempt of institutionalization; and transmission, repetition and legitimation, with an increase in the number of initiatives and people reached.

Key words: Financial Education; Institutional Economy; Thorstein Veblen; Geoffrey Hodgson.

RESUMEN

El estudio analizó la implementación de la Educación Financiera en Brasil desde la perspectiva del Institucionalismo de Veblen y Hodgson, es decir, investigó el intento de institucionalización de la disciplina. Se aplicó análisis de contenido de documentos, los cuales fueron separados en normas (legislación) y difusión (resultados de iniciativas de Educación Financiera). En cuanto a las normas, se observó que el gobierno federal busca establecer hábitos de toma de decisiones conscientes y un mejor uso de los recursos económicos en la población, establecer acciones y normas, y permitir el arraigo, transmisión, repetición y legitimación de iniciativas. En cuanto a la difusión, se verificó: la formación de hábitos, pues los participantes de las iniciativas formaron nuevas percepciones sobre sus finanzas; acciones y reglas, con cambios de actitud; enraizamiento, considerando las necesidades de los grupos objetivo; el proceso reconstitutivo, ya que las instituciones formales y los individuos están involucrados en el intento de institucionalización; y transmisión, repetición y legitimación, con un incremento en el número de iniciativas y personas alcanzadas.

Palabras clave: Educación Financiera; Economía Institucional; Thorstein Veblen; Geoffrey Hodgson.

1 INTRODUÇÃO

A Educação Financeira (EF) é definida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) (2005) como o processo pelo qual os indivíduos melhoram seu entendimento sobre produtos financeiros, conceitos e riscos e, através da informação e instrução, desenvolvem competências e confiança para serem mais conscientes dos riscos e oportunidades

financeiras, tomarem decisões informadas, saberem onde buscar ajuda, e utilizarem outras medidas eficazes para melhorar seu bem-estar financeiro.

Segundo a OECD (2012), os mercados financeiros se tornaram mais complexos e o número de investidores vem aumentando, mas as regulações podem ser insuficientes para proteger os consumidores. A EF é vista, então, como complemento importante para a conduta dos mercados e a regulação prudente. Ademais, muitos países têm alterado seus planos de previdência devido ao aumento na expectativa de vida e queda das taxas de natalidade, tornando os indivíduos responsáveis por decidir como utilizar e investir de maneira inteligente seus recursos financeiros para a aposentadoria (LUSARDI; MITCHELL, 2011).

No Brasil, em dezembro de 2010, estabeleceu-se a Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF), buscando “promover a educação financeira e previdenciária e contribuir para o fortalecimento da cidadania, a eficiência e solidez do sistema financeiro nacional e a tomada de decisões por parte dos consumidores” (BRASIL, 2010). Foram criados o Comitê Nacional de Educação Financeira (CONEF), para dirigir, supervisionar e fomentar a ENEF; e a Associação de Educação Financeira do Brasil (AEF-Brasil), que realiza mapeamentos nacionais e publica relatórios sobre as iniciativas de EF (AEF-BRASIL, 2019). Em 2017, o Governo Federal incluiu a EF na Base Nacional Comum Curricular para o ensino fundamental e médio (MEC, 2018), e tem-se a aprovação da PEC 6/2019, que modifica o sistema de previdência social no país (BRASIL, 2019), evidenciando a importância da EF para o Brasil.

Levando em conta o exposto, este estudo define como problema de pesquisa: “Como o governo brasileiro tem agido de forma a criar hábitos na população frente a Educação Financeira? Quais tem sido os resultados decorrentes desta tentativa de institucionalização?”. O objetivo geral consiste em analisar a implementação da EF no Brasil sob a ótica da Economia Institucional, isto é, verificar a tentativa de sua institucionalização, pela criação de regramentos sociais e hábitos na população. A Economia Institucional (Institucionalismo) se aproxima do campo heterodoxo, que enfatiza o ambiente institucional e trata o desenvolvimento econômico como um processo (CONCEIÇÃO, 2002). Escolheu-se a Antiga Economia Institucional e o Neo-institucionalismo para esta análise, pois tais correntes definem “instituições”, respectivamente, como hábitos de pensamento ou rotinas comuns à generalidade dos indivíduos e como “sistemas duráveis de regras sociais estabilizadas e enraizadas, que estruturam as interações sociais” (CONCEIÇÃO, 2002).

Como a Economia Institucional argumenta que as instituições são mutáveis e que existe um processo de evolução econômica nas sociedades, esta mostra-se adequada para a análise da inserção da EF no Brasil, a qual tende a trazer, no longo prazo, benefícios para os indivíduos e para a sociedade. Porém, é importante notar que os acordos e regras formais criados pelo governo estão suscetíveis a serem ou não “institucionalizados”, sendo dependentes da legitimação social (AGNE; CONCEIÇÃO, 2018). Assim, é possível que a EF venha enfrentando resistência ou sua importância não tenha sido reconhecida pela população, o que dificulta sua institucionalização.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Conforme Conceição (2002), a Economia Institucional é uma corrente divergente do neoclássico e se aproxima do marxismo em determinados elementos, estando bastante associada ao evolucionismo. Sua matriz conceitual se encontra na Antiga Economia Institucional norte-americana e nas noções de instituições, hábitos, regras e suas transformações, explicitando a conexão dessas com as particularidades históricas e com a “abordagem evolucionária”. Sabe-se que o Institucionalismo engloba diferentes abordagens; no entanto, decidiu-se por adotar as ideias do Antigo Institucionalismo de Veblen e do Neo-institucionalismo de Hodgson, as quais se distanciam da Economia ortodoxa, enquanto abordam enfaticamente a mudança institucional, mostrando-se adequadas para atender o objetivo do estudo. Ambos os posicionamentos serão discutidos nos tópicos seguintes.

2.1 O Antigo Institucionalismo de Veblen

Para Thorstein Veblen, a Economia pode ser considerada uma ciência evolucionária, diferentemente do posicionamento neoclássico. Em Veblen (1898), o autor afirma que a teoria econômica até então tratava os indivíduos como passivos e de natureza imutável, apresentando como alternativa o darwinismo. Assim, o homem deveria ser visto como adaptável, “uma estrutura coerente de propensões e hábitos que busca a realização e expressão em uma atividade desdobrável” (VEBLEN, 1898, p. 390), cujo modo de agir e de pensar são influenciados por seus antecedentes e por sua vida até o momento em que ele se encontra.

Conforme a argumentação de Veblen, a característica adaptável do indivíduo acaba transmitida para a Economia, que ganha aspecto de ciência evolucionária. “A história da vida econômica do indivíduo é um processo cumulativo de adaptação dos meios aos fins que cumulativamente mudam enquanto o processo avança” (VEBLEN, 1898, p. 391). Assim, a Economia é vista, por essa corrente teórica, como decorrente do dia a dia dos indivíduos e dos grupos sociais, estando atrelada aos hábitos de pensamento de uma determinada comunidade.

Segundo Neuberger, Silva e Cário (2017), a tese central de Veblen considerava que as demandas da sociedade seriam as responsáveis por definir o modo de interação dos indivíduos com o mundo, os hábitos de vida. Por um lado, os hábitos estariam vinculados com aspectos particulares do homem, ou seja, seus instintos, e, por outro lado, se conectariam com hábitos de pensamento, isto é, instituições, estabelecendo consensos no senso individual e coletivo. Este movimento representa o tripé analítico de instintos-hábitos-instituições vebleniano, sendo esta última a principal categoria analítica da Economia Institucional.

Em “A Teoria da Classe Ociosa”, de 1899, Veblen tratou mais profundamente do papel das sociedades na formação das instituições. Conforme

Agne e Conceição (2018), Veblen se inspirou no estilo de vida das classes ociosas americanas para abordar o conceito de instituições, argumentando que os costumes obtêm legitimação e são reproduzidos pelos hábitos dos indivíduos e grupos sociais, sendo expressados nos pensamentos e modos de agir. A classe ociosa assume um papel importante por determinar padrões de comportamento, consumo, hábitos e costumes, que são almejados pelos demais (PIMENTEL, 2009).

Percebe-se, então, que as instituições não dependem apenas de acordos e estruturas formais para serem validadas, sendo também decorrentes das interpretações atribuídas pelos indivíduos e do modo como agem em relação a elas (AGNE; CONCEIÇÃO, 2018). Como os indivíduos são mutáveis, as instituições variam conforme suas necessidades, mantendo elementos do passado e incorporando novos fatores, reforçando a perspectiva evolucionária. Assim, certa norma continua vigente enquanto é apoiada pelo hábito que define o critério de seu desenvolvimento, ou quando não é discordante dele (AGNE; CONCEIÇÃO, 2018).

De acordo com Conceição (2007), Veblen encarava a evolução das estruturas sociais como um processo de seleção natural de instituições. Para o autor, este processo reforça que as instituições se modificam e, mesmo que as mudanças sejam apenas graduais, estas podem pressionar o sistema através de conflitos e crises, acarretando em mudanças de atitudes e ações. Em todo sistema social existe uma tensão contínua entre ruptura e regularidade, o que requer permanente revisão de comportamentos rotinizados e decisões instáveis de outros agentes.

Além de evolucionárias, as instituições são heterogêneas. Agne e Conceição (2018) argumentam que Veblen não abordou a pluralidade explicitamente, mas afirmam que:

“Instituições representam o modo como as pessoas interpretam, experimentam, tomam decisões e agem em sociedade. Essa definição indica a heterogeneidade dos hábitos, o que limita, por exemplo, o alcance das políticas públicas e das legislações no que diz respeito à construção de padrões de comportamento e de mudança social” (AGNE; CONCEIÇÃO, 2018, p. 390).

A partir desta colocação, percebe-se que o Estado pode enfrentar dificuldades ao elaborar políticas públicas para a sociedade, pois o grande número de instituições sujeita-o a traduzir grupos diversos de hábitos coletivos, os quais retratam as interpretações que os agentes envolvidos têm a respeito dos problemas e das soluções viáveis para um determinado público-alvo. As políticas, então, podem ou não exprimir os interesses e necessidades dos agentes, sendo ou não adequadas às suas demandas, dependendo do grupo social observado. Agne e Conceição (2018) fazem uma declaração a respeito das instituições no Brasil e sua tentativa de “enraizamento”:

“Se considerarmos apenas a gama de opções de leis, programas e políticas brasileiras podemos observar a diversidade dos hábitos envolvidos, que vão desde os formuladores até os “operacionalizadores” e os públicos-

alvos. O “enraizamento” das instituições com a sua realidade social permite afirmar ainda que não é possível desenvolvê-las de maneira programada, seguindo um receituário ou tampouco transferindo-as de um contexto social para outro. Esse enraizamento e heterogeneidade revelam ainda o fracasso de inúmeras tentativas do governo brasileiro em colocar em prática ideias originadas em contextos estrangeiros, fundamentados em cultura e em costumes particulares”. (AGNE; CONCEIÇÃO, 2018, p. 391).

Verifica-se que não basta que os governos tentem “transplantar” hábitos de pensamento de outros países para instituí-los em seu território e população, pois muitas vezes instituições “estrangeiras” não são adequadas às necessidades de um determinado grupo. As instituições devem se desenvolver naturalmente, partindo do próprio modo de pensamento e ação dos indivíduos; no entanto, essas podem ser estimuladas pelo Estado em sua população, que podem optar por incorporá-las ou não.

A partir de então, pode-se analisar como ocorre a adoção de novas instituições, ou seja, como ocorre o “processo de institucionalização”. Segundo Moreira (2019), Veblen associava diretamente a ação dos indivíduos, suas formas de agir e de se relacionar, com o processo de institucionalização. Sempre que os comportamentos mudam, indicando a descontinuação de práticas ou condições antes adotadas pelo todo, formam-se novas instituições de pensamento. Entretanto, tal processo irá se consolidar apenas quando a maior parte dos indivíduos admitir que os novos comportamentos são legítimos de serem seguidos, ou seja, as novas instituições devem ser legitimadas pelo povo.

Moreira (2019) verifica a existência de um “ciclo de desenvolvimento de instituições” na perspectiva vebleniana. Neste, os instintos afetam os hábitos e comportamentos dos indivíduos, que, com o tempo, acabam por mudar o efetivo modo de agir de um indivíduo ou grupo, modo de agir cuja repetição leva à sua legitimação. Por fim, a legitimação resulta em uma nova instituição, a qual modifica os instintos humanos em um movimento dialético. Assim como o instinto humano determina a criação de uma nova instituição, a instituição também acaba por criar novos instintos em um grupo. O pensamento de Veblen está ligado à um “processo de causação circular cumulativa”, no qual existe um processo histórico de mudança das organizações sociais, relacionado à ideia de causa e efeito, que, de maneira cumulativa, provoca transformações nas instituições (MOREIRA, 2019).

2.2 O Neo-Institucionalismo de Hodgson

Geoffrey Hodgson destaca-se na corrente Neo-institucionalista, afirmando que o Antigo Institucionalismo perdeu força após 1930, já que não apresentava um núcleo teórico sistematizado para tratar da teoria econômica (Hodgson, 1998). Segundo o autor, entre 1910 e 1940, as ciências econômicas se viram utilizando predominantemente modelos matemáticos e a filosofia positivista, fazendo o Institucionalismo ser encarado como uma abordagem menos rigorosa.

Apesar das limitações da corrente, Hodgson (1998) argumentou que os antigos institucionalistas trataram de questões teóricas cruciais. Para o autor,

as ideias centrais do Institucionalismo estão nos conceitos de instituições, hábitos, regras e sua evolução, sem propor um modelo geral ou considerar o agente racional e maximizador de utilidade. Hodgson buscou, então, avançar em pontos que a Antiga Economia Institucional não avançou (NEUBERGER et al., 2017).

Em “O que são Instituições?”, Hodgson afirmou que “não é possível realizar análises empíricas ou teóricas de como instituições ou organizações funcionam sem ter alguma concepção adequada do que é uma instituição ou uma organização” (HODGSON, 2006, p. 1), delimitando o significado de diversos conceitos-chave para a análise pela Economia Institucional. São eles (HODGSON, 2006, p. 17-18):

1. Instituições: sistemas de regras sociais estabelecidas e enraizadas que estruturam as interações sociais.
2. Regras: arranjos ou disposições socialmente transmitidos e potencialmente codificáveis, em que na circunstância X se faz Y.
3. Convenções: instâncias particulares das regras institucionais.
4. Organizações: tipos especiais de instituições que envolvem (i) critério para estabelecer suas fronteiras e para distinguir seus membros dos não-membros, (ii) princípios de soberania a respeito de quem comanda; e (iii) cadeias de comando delineando responsabilidades dentro da organização.
5. Hábito: mecanismo psicológico pelo qual indivíduos adquirem disposições para se engajarem em comportamentos previamente adotados ou adquiridos (tais como as regras).

Segundo Hodgson (2006), uma vez que as instituições estruturam as interações sociais, então idioma, moeda, legislação, regras de etiqueta, firmas e organizações, podem ser consideradas instituições. Ademais, o autor apontou como as instituições estruturam as interações sociais e de que forma se estabelecem e se enraízam, o que deve-se à durabilidade das instituições, pois essas podem criar expectativas estáveis quanto ao comportamento dos indivíduos. “Geralmente, as instituições permitem pensamentos, expectativas e ações ordenados, impondo forma e consistência às atividades humanas. [...] Instituições tanto restringem quando permitem comportamentos” (Hodgson, 2006, p. 2).

A transmissão social também é tratada por Hodgson (2006), implicando na necessidade de uma cultura social desenvolvida e o uso de linguagem para permitir a replicação (transmissão) das regras. As regras, por sua vez, envolvem normas de comportamento, convenções sociais e regras legais, sendo potencialmente codificáveis. Particularmente às regras legais, nem toda lei se torna regra. Para isto ocorrer, novas leis devem ser aplicadas ao ponto que evitar ou desempenhar o comportamento em questão se torna costumeiro e ganha status normativo.

Visto que as instituições funcionam apenas quando as regras estão enraizadas nos hábitos compartilhados de pensamento e comportamento, tratar dos hábitos é indispensável. Conforme Hodgson (2006), o hábito é a disposição do indivíduo em se engajar em comportamentos ou pensamentos previamente adquiridos, os quais são “despertados” por determinado estímulo ou contexto. O autor salientou que a repetição de comportamentos é importante para o estabelecimento de novos hábitos; porém, hábito e comportamento não devem ser

entendidos como sinônimos, visto que um hábito adquirido não será necessariamente utilizado o tempo todo.

Sabe-se que as instituições têm autoridade para moldar o modo de agir e de pensar dos indivíduos; entretanto, a interação entre esses elementos não pode ser encarada como se fosse unilateral, partido unicamente das instituições em direção aos indivíduos. Segundo Neuberger et al. (2017), Hodgson afirmou que os indivíduos não são simplesmente coagidos pelas instituições; na verdade, eles são constituídos por elas, e de maneira reconstitutiva, suas ações também formam e modificam instituições.

Hodgson (2007) expôs que o efeito dos indivíduos sobre as instituições se chama *upward causation*, isto é, um movimento “de baixo para cima”. Em contrapartida, as instituições, por conseguirem mudar, permitir e restringir aspirações através dos hábitos, ocasionam a causalidade reconstitutiva descendente, fazendo o caminho “de cima para baixo”. Conforme Neuberger et al. (2017), Hodgson denomina de causalidade reconstitutiva descendente o processo que atua através da moldagem dos hábitos que vai da estrutura social específica para o indivíduo, realçando os efeitos reconstitutivos das instituições sobre os indivíduos, e, simultaneamente, destacando a dependência que a evolução institucional tem da formação de hábitos concordantes.

Por fim, Agne e Conceição (2018) abordaram a interação entre indivíduos e instituições, especificamente políticas governamentais, argumentando que muitas vezes ocorrem mudanças nos hábitos ou de comportamento ou de pensamento, sendo necessário que os dois mudem igualmente, tal como lembrado por Hodgson (2006). Tem-se que:

“Por outro lado, no caso de algumas políticas governamentais, tais como as políticas públicas, as mudanças podem ser verificadas apenas na interpretação e nas ideias das pessoas, as quais, apesar da legitimação, podem possuir limitações para acessá-las. Nessas situações, as transformações atingem somente o nível do pensamento, já que as pessoas encontram dificuldades em reproduzir e/ou compartilhar esse comportamento. [...] Entender uma política, regra ou contrato é apenas uma parte do processo de mudança institucional. Para que tal processo ocorra, é preciso que as mudanças estejam conectadas ao pensamento e ao comportamento, que podem ser transformados ao mesmo tempo ou em períodos diferentes.” (AGNE; CONCEIÇÃO, 2018, p. 397-398).

Assim, percebe-se que, quando pretende iniciar o processo de institucionalização de determinado modo de comportamento ou pensamento, o Estado deve estar consciente de fazer uma proposição que esteja ao alcance da população, para mudar efetivamente sua forma de pensar e de agir, fazendo-a adotar o novo hábito e permitindo a legitimação do conjunto de regras proposto.

3 MÉTODO

A utilização do arcabouço teórico da Economia Institucional pode se dar sob duas maneiras: primeiro, partindo dos hábitos que determinado grupo adota para certa atividade e/ou setor; e segundo, partindo de um período de mudanças

na sociedade, como a elaboração e operacionalização de novos programas, ações e políticas governamentais (AGNE; CONCEIÇÃO, 2018). Assim, decidiu-se pela utilização do segundo recorte, já que a EF será analisada a partir dos esforços governamentais em institucionalizá-la.

Para responder ao problema de pesquisa, adotou-se o estudo de caso, caracterizado pelo foco em um caso específico e no que pode ser aprendido a partir dele (STAKE, 2000). Assim, a EF no Brasil é um caso específico pois as condições financeiras da população se mostram como um desafio a ser superado. Em agosto de 2019, 40,6% da população adulta brasileira possuía contas atrasadas e negativadas (SERASA, 2019), sendo a perda do emprego e a redução da renda as principais causas desta inadimplência (SPC, 2019). Destaca-se, ainda, que o Brasil está passando por uma reforma previdenciária, que aumentará a responsabilidade dos indivíduos sobre sua própria aposentadoria, mostrando a necessidade da população brasileira em adotar novos hábitos de pensamento e comportamento em relação ao dinheiro.

Ademais, empregou-se a pesquisa documental (GIL, 2008). Os documentos analisados foram um Decreto, instituído pela Presidência da República, Deliberações do CONEF, publicados no Diário Oficial da União, dois mapeamentos de iniciativas de EF no Brasil, divulgados em 2014 e 2018 pela AEF-Brasil, e relatórios anuais de atividades da AEF-Brasil, compreendendo os anos de 2011 até 2018. Os documentos estão disponíveis on-line, sendo os mapeamentos e relatórios encontrados no site da ENEF. Os documentos foram separados em dois grupos: regramentos, que consistem nas leis apresentadas no decreto e deliberações, atendendo ao primeiro problema de pesquisa; e disseminação, que abrange os resultados expostos nos relatórios e mapeamentos, respondendo ao segundo problema de pesquisa.

A análise dos dados envolveu a técnica da análise de conteúdo, a qual busca a inferência de conhecimentos em relação às condições de produção ou de recepção de um determinado conteúdo (BARDIN, 1977). Segundo a autora, as inferências podem atender a dois tipos de problema: primeiro, saber o que conduziu a um determinado enunciado, quais suas causas e antecedentes da mensagem; e, segundo, conhecer quais as consequências que certo enunciado pode provocar.

Bardin (1977) sugeriu que o processo de análise de conteúdo deve compreender três fases: pré-análise, com a seleção e organização dos materiais a serem analisados; exploração do material, com a codificação e categorização, permitindo a análise; e tratamento e interpretação dos resultados, que possibilita alcançar uma interpretação expressiva sobre o tema estudado. Assim, foram definidas cinco categorias de análise, apresentadas no Quadro 1, tendo como base os principais conceitos da Economia Institucional de Veblen (1898) e Hodgson (1998, 2006, 2007), considerando ainda Conceição (2007), Pimentel (2009), Neuberger et al. (2017), Agne e Conceição (2018) e Moreira (2019).

Quadro 1: Categorias de análise do estudo

Categorias	Definição
------------	-----------

Hábito	Mecanismo psicológico pelo qual as pessoas adquirem disposições para se engajarem em comportamentos previamente adotados ou adquiridos, sendo basicamente seu modo de convívio com o mundo.
Ações e regras	Arranjos ou disposições socialmente transmitidos e potencialmente codificáveis, em que na circunstância X deve ser feito Y. As regras abrangem as normas de comportamento, convenções sociais e regras legais. Seria o modo efetivo de ação por parte dos indivíduos.
Enraizamento	Trata-se de considerar que todo novo conjunto de hábitos, regras ou instituição, para ser legitimado, precisa atender as necessidades e particularidades da realidade social para o qual será estabelecido. A transferência de instituições entre contextos tende a ser inapropriada, pois cada instituição é enraizada em um contexto próprio.
Processo reconstitutivo	Assume que os indivíduos são responsáveis pela formação e mudança de hábitos, regras e instituições, ao mesmo tempo que são modificados pelas instituições. Nesse caso, é atribuído peso maior às ações partindo dos indivíduos, em resposta ao movimento inicial realizado pelo Estado.
Transmissão, repetição e legitimação	Hábitos e regras precisam ser socialmente transmitidos para o maior número possível de pessoas e repetidos permanentemente, a fim de serem legitimados e constituírem uma nova instituição (institucionalização). É necessária uma cultura social desenvolvida e uso de algum tipo de linguagem para permitir a replicação (transmissão) das regras.

Fonte: Elaborado pelos autores, com base no referencial teórico.

Com a definição das categorias, seguiu-se para a análise dos documentos selecionados. A categoria “processo reconstitutivo” não foi usada na análise dos regramentos, representados pela legislação formal, visto que tais dados emanam inteiramente do Governo Federal. Na análise da disseminação, ao envolver as consequências das medidas governamentais, verifica-se a participação da população no desenvolvimento da EF, permitindo o uso da categoria. As demais categorias foram empregadas em ambos os grupos de documentos.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A seguir, são apresentadas as análises de conteúdo dos documentos levantados. Na parte inicial, são abordados os regramentos, isto é, a legislação formal, e na parte seguinte o processo de disseminação, ou seja, as consequências dos planos governamentais.

4.1 Análise dos Regramentos: Legislação Formal

O primeiro documento analisado consiste no Decreto Nº 7.397, de 22 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2010). Nele, determinou-se a criação e as diretrizes da ENEF e do CONEF. No Artigo 1º, tem-se a instituição da ENEF, cuja finalidade é “promover a educação financeira e previdenciária e contribuir para o fortalecimento da cidadania, a eficiência e solidez do sistema financeiro nacional e a tomada de decisões conscientes por parte dos consumidores”. (BRASIL, 2010). Esta passagem pode ser interpretada sob a categoria analítica Hábito, visto a busca da ENEF em criar um hábito, uma disposição dos indivíduos a se engajarem em determinado modo de agir (HODGSON, 2006), que seria o ato de tomar decisões de maneira consciente. Ao propor um modo de convívio dos indivíduos com o mundo, posteriormente se estabeleceria uma ação ou regra, que consiste nos indivíduos saberem a maneira correta de agir em determinada situação.

No Artigo 2º do Decreto, tem-se que “a ENEF será implementada em conformidade com as seguintes diretrizes: I - atuação permanente e em âmbito nacional; II - gratuidade das ações de educação financeira; [...] IV - atuação por meio de informação, formação e orientação” (BRASIL, 2010). A primeira e segunda diretrizes se enquadram na categoria analítica de Transmissão, repetição e legitimação, já que a atuação permanente assegura que a EF não deixe de ser incentivada e repetida, enquanto a atuação em âmbito nacional e a gratuidade das ações garantem que a população como um todo seja atingida pelas ações. Com o tempo e a manutenção das diretrizes, a EF pode alcançar a legitimação e se tornar uma instituição. Como Veblen argumentava, as instituições são hábitos de pensamento ou rotinas comuns à generalidade dos indivíduos (CONCEIÇÃO, 2002), assim, por meio da transmissão, repetição e legitimação, a EF pode se tornar comum à totalidade da população.

Quanto à quarta diretriz, a atuação por meio da informação (sobre conceitos financeiros básicos, financiamentos e crédito), formação (sobre produtos financeiros e funcionamento da economia) e orientação (consumo consciente e planejamento financeiro) possibilita mudar o modo de agir e de pensar dos indivíduos, criando novos Hábitos, tanto de pensamento, por meio da informação e formação, quanto de comportamento, através da orientação. Neste sentido, Agne e Conceição (2018) abordaram a importância de as políticas públicas alinharem as mudanças de pensamento e de comportamento para que ocorra a mudança institucional.

O segundo documento trata-se da Deliberação Nº 1, de 5 de maio de 2011, do CONEF (2011), que aborda as diretrizes de atuação e competências da comissão. Em suas diretrizes, destaca-se a “avaliação e revisão periódicas e permanentes” (CONEF, 2011), a qual se enquadra na categoria de Enraizamento, pois a avaliação e revisão permitem verificar se as ações instituídas pelo CONEF estão atendendo às necessidades do grupo, conforme apontado por Agne e Conceição (2018), isto é, se estão enraizadas no contexto. Ainda, pertencem à categoria de Transmissão, repetição e legitimação, já que buscam verificar se o objetivo de transmitir os hábitos aos indivíduos está sendo alcançado, se estão conseguindo levar a EF de maneira efetiva para a população, através da

linguagem mais adequada, como lembrado em Hodgson (2006), possibilitando sua posterior legitimação e institucionalização.

No Artigo 5º da primeira Deliberação, tem-se as competências do CONEF, como “estabelecer metas para o planejamento, financiamento, execução, avaliação e revisão de planos, programas e ações da ENEF” e decidir sobre “a formação de parceria com órgãos e entidades, públicas ou privadas, para executar planos, programas ou ações que integrem a ENEF” (CONEF, 2011). Percebe-se que toda ação da ENEF deve ser planejada previamente, para conhecer as carências do público-alvo e estipular a forma mais adequada de abordagem. Conforme Agne e Conceição (2018), os novos hábitos devem atender as necessidades e particularidades do grupo social para o qual serão estabelecidos, ou seja, devem estar enraizados no contexto, só assim sua institucionalização será possível. Ainda, estando mais próxima dos órgãos e entidades da sociedade, é possível que a estratégia conheça e atenda efetivamente as demandas da população. Desta forma, tais competências se enquadram na categoria analítica de Enraizamento.

O terceiro documento diz respeito à Deliberação Nº 7, de 18 de abril de 2012, do CONEF (2012), que trata sobre o material didático a ser utilizado no Programa Educação Financeira nas Escolas, um dos programas estabelecidos a nível nacional seguindo as diretrizes da ENEF, voltado para jovens e crianças. No documento, tem-se que deve ser considerado “o interesse público na universalização do Programa, respeitado o projeto pedagógico de cada instituição de ensino e observadas as diretrizes de descentralização na execução de atividades e de formação de parcerias com órgãos e entidades públicas e instituições privadas” (CONEF, 2012).

Verifica-se que o Programa deve atender ao interesse de universalização, isto é, deve disseminar-se pelo território brasileiro, enquadrando-se na categoria de Transmissão, repetição e legitimação. Como Veblen afirmava, um novo hábito só se tornará uma instituição quando for amplamente reconhecido e legitimado pela população (MOREIRA, 2019). A descentralização na execução de atividades e formação de parcerias permite que cada instituição e região envolvida no Programa tenha liberdade para pensar e implementar as estratégias de EF da forma que melhor atender as necessidades e especificidades locais, não seguindo um padrão de atuação fixo para todo o país. Assim, é possível o enraizamento das atividades, contribuindo para a posterior institucionalização (AGNE; CONCEIÇÃO, 2018).

O quarto documento trata-se da Deliberação Nº 11, de 19 de fevereiro de 2013, do CONEF (2013a), que apresenta as orientações para o Projeto de Educação Financeira de Adultos, envolvendo a EF e previdenciária, nos setores financeiro, de capitais, de seguros, de previdência e de capitalização, tendo caráter transversal e multidisciplinar. Na Deliberação, tem-se o modelo conceitual do projeto, abrangendo uma “matriz de conteúdos, organizada de acordo com os macro objetivos e com as competências, que detalha os conhecimentos a serem adquiridos e as ações e os comportamentos resultantes esperados”. A partir desta afirmação, constata-se que o projeto foi estabelecido visando resultar em determinadas ações e comportamentos por parte dos indivíduos que participaram do projeto, para estabelecer novos hábitos de

pensamento e comportamento, que podem se tornar ações e regras de conduta (MOREIRA, 2019).

Em relação ao quinto documento, tem-se a Deliberação N° 13, de 21 de novembro de 2013, do CONEF (2013b), que versa sobre o estabelecimento da Semana Nacional de Educação Financeira. Seu Artigo 1° apresenta que a Semana busca promover a ENEF e “divulgar as ações desenvolvidas pelos órgãos e entidades representadas no CONEF” (CONEF, 2013b). Já o Artigo 3° trata da necessidade de convidar órgãos públicos, entidades privadas e organizações da sociedade civil para participarem, realizando eventos e atividades que promovam a EF e a tomada de decisões conscientes.

Com a Semana Nacional de Educação Financeira, a ENEF ganha um veículo de divulgação a nível nacional, contribuindo para a conscientização e para o maior engajamento da população nas ações desenvolvidas. Os indivíduos podem conhecer o quê, como, porquê e onde está sendo feito, facilitando a participação nas atividades não só durante a Semana, mas também em outros períodos do ano. Diversas instituições formais são convidadas a participarem, através da realização de eventos e atividades, permitindo uma maior proximidade da ENEF com indivíduos de diferentes estados e municípios. Como a Semana é um evento de periodicidade anual, tem-se a repetição das ações ao longo do tempo, classificando sua criação na categoria analítica de Transmissão, repetição e legitimação.

O sexto documento consiste na Deliberação N° 14, de 27 de agosto de 2014, do CONEF (2014), que define diretrizes para a atuação da AEF-Brasil na execução do convênio de cooperação firmado com o CONEF. No artigo 2°, tem-se as diretrizes, que priorizam projetos direcionados a grupos em situação vulnerável, principalmente mulheres, idosos e beneficiários de programas sociais, além de favorecerem a universalização do Programa voltado para escolas, estimulando o diálogo com diferentes públicos e organizações interessadas nos projetos, de forma a contribuir para o delineamento das ações do Plano de Trabalho (CONEF, 2014).

A relevância atribuída às ações voltadas para adultos e grupos em vulnerabilidade mostra que o foco da AEF-Brasil está em levar a EF até mesmo às pessoas que possuem maiores dificuldades em acessar tecnologias e o sistema financeiro e bancário, sempre adequando o modo de abordagem do tema EF às especificidades dos grupos, expondo a categoria de Transmissão, repetição e legitimação, categoria reforçada pela busca da universalização do Programa a ser desenvolvido nas escolas. Ademais, a demanda por diferentes públicos e organizações para desenvolver os planos de trabalho permite considerar as necessidades destes outros públicos, o que garante o enraizamento das ações e a posterior institucionalização.

Por fim, o sétimo documento diz respeito à Deliberação N° 19, de 16 de maio de 2017, do CONEF (2017), que trata do Programa de Educação Financeira nas Escolas. Em um de seus anexos, apresenta-se o objetivo do projeto:

“A) OBJETIVO - Tornar o Programa Educação Financeira nas Escolas uma política pública apoiada na referência curricular brasileira (Base Nacional Comum Curricular - BNCC), inserindo a temática na cultura

escolar ainda na vigência do atual Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Nos termos do art. 1º do precitado diploma legal, o PNE tem vigência de 10 (dez) anos, devendo ser concluído até 2024. Compreende-se a "cultura escolar" como o "conjunto de práticas, normas, ideias e procedimentos, que se expressam em modos de fazer e pensar, mentalidades e comportamentos - sedimentados ao longo do tempo em forma de tradições, regularidades e regras [...]" no interior das escolas" (CONEF, 2017).

Constata-se que a Deliberação estabeleceu que até 2024 o tema deve fazer parte da cultura escolar brasileira, o que demonstra o objetivo de institucionalização. A partir do Programa, identifica-se a busca por mudar hábitos (pré-disposições), regras (em uma situação x, as pessoas devem fazer y - tomar escolhas mais acertadas), e erguer uma nova instituição - a EF. Ainda, a noção de cultura escolar se aproxima muito à percepção de instituição verificada na Economia Institucional de Veblen e Hodgson, por envolver práticas e ideias que se revelam nos comportamentos, os quais são concebidos ao longo do tempo nas escolas. Assim, na Deliberação Nº 19, é possível verificar três das categorias definidas: Hábitos, Ações e regras, e Transmissão, repetição e legitimação.

4.2 Análise da Disseminação: Consequências dos Planos Governamentais

Visando identificar as consequências da tentativa de institucionalização da EF no Brasil, foram analisados os relatórios e mapeamentos da AEF-Brasil, que tratam dos principais projetos coordenados pela Associação. A AEF-Brasil (2012) desenvolve tecnologias sociais e educacionais que estimulam nos brasileiros um comportamento financeiro saudável e consciente, sendo visível a intenção de desenvolver novos hábitos de pensamento e comportamento na população. Na sequência, serão discutidos os resultados do Programa Educação Financeira nas Escolas, Programa Educação Financeira para Adultos, Semana ENEF, e os Mapeamentos de Iniciativas para a EF.

4.2.1 Programa Educação Financeira nas Escolas

O Programa Educação Financeira nas Escolas envolve o Ensino Médio e o Fundamental, atingindo jovens e crianças. O projeto voltado para o Ensino Médio foi o primeiro a ser desenvolvido, destacando a importância do público jovem. Conforme a AEF-Brasil (2012, p. 13), "a juventude corresponde ao ciclo da vida em que as escolhas são decisivas, novos projetos e novos hábitos estão em fase de construção e as decisões podem determinar não apenas o futuro dos jovens como da economia do país". Assim, A AEF-Brasil desenvolveu um modelo pedagógico que trata da EF de maneira transversal e com situações didáticas, pelas quais os alunos aprendem a lidar com várias situações cotidianas, tendo criado três livros didáticos, um para cada ano do ensino médio (AEF-BRASIL, 2012).

Segundo a AEF-Brasil (2012), este modelo pedagógico foi testado em 891 escolas públicas de ensino médio, com 26.981 alunos, entre maio de 2010 e dezembro de 2011, tendo-se grupos de tratamento e de controle. O projeto piloto foi avaliado, visando "identificar o impacto causal da educação financeira sobre o

conhecimento dos alunos e das famílias, sobre as suas atitudes e tomada de decisões” (AEF-BRASIL, 2012, p. 15). Os resultados mostraram que o Programa contribuiu para melhorias significativas no conhecimento, nas atitudes e no comportamento financeiro dos alunos, e o número de poupadores, dos que controlavam despesas mensais e que participavam das finanças domésticas foi superior no grupo de tratamento. Ainda, as atividades propostas colaboraram com o aumento de 5%, em 2010, e 7%, em 2011, da proficiência financeira dos estudantes, em comparação aos alunos do grupo de controle (AEF-BRASIL, 2012).

Como a efetividade do Programa foi confirmada, ao conseguir formar alunos com hábitos e atitudes financeiras melhores, passou-se à sua disseminação. Conforme a AEF-Brasil (2016), o número de escolas adotando o Programa em 2012 era de 891, passando para 2.734 em 2016. Quanto aos professores capacitados para disseminarem o Programa, a quantidade era de 1.200 em 2012 e de 8.393 em 2016. Em relação ao número de alunos, eram 27 mil em 2012 e 275 mil em 2016. Ainda, no ano de 2012, o Programa contemplava apenas 6 estados, número que aumentou para 25 mais o Distrito Federal em 2016.

A respeito do Programa para o Ensino Fundamental, um de seus pontos principais estava na necessidade de “pensar em atividades e metodologias pedagógicas que estivessem alinhadas ao conteúdo formal de educação financeira do currículo dos nove anos do Ensino Fundamental do país” (AEF-BRASIL, 2012, p. 21). Assim, o desenvolvimento das metodologias teve início em 2010, mas os livros didáticos foram concluídos apenas em 2013 (AEF-BRASIL, 2013). Conforme a AEF-Brasil (2015), o teste da metodologia ocorreu em 2015, da mesma forma que o Programa do Ensino Médio, abrangendo dois municípios, Joinville e Manaus, envolvendo 212 escolas e 18.571 alunos. Os resultados foram similares aos alcançados no Programa para o Ensino Médio, visto que os alunos que participaram do Programa melhoraram sua atitude financeira (AEF-BRASIL, 2016).

Os resultados indicam que o número de alunos atingidos pelos Programas vem aumentando e que a mudança de hábitos tem ocorrido nos estudantes, indicando a efetividade na transmissão. Segundo a AEF-Brasil (2012), esse público ainda está em processo de formação de seus comportamentos e hábitos, o que facilita o desenvolvimento da EF. Através da mudança de hábitos que torne permanente a postura poupadora e consciente com as finanças, é possível o estabelecimento de novas regras, isto é, de convenções sociais, tal como apontado por Hodgson (2006).

Retomando Veblen, Moreira (2019) expõe que a ação dos indivíduos, suas formas de agir e de se relacionar estão diretamente relacionados ao processo de institucionalização. Ademais, a adequação dos conteúdos e da forma de ensino à idade dos grupos indica a existência de uma cultura social desenvolvida e o uso da linguagem mais apropriada para permitir a replicação das regras (HODGSON, 2006), assim como o desenvolvimento de um livro didático para cada ano escolar leva à repetição dos aprendizados ao longo do tempo. Desta forma,

verifica-se a presença de três categorias analíticas nos documentos: Hábitos, Ações e regras, e Transmissão, repetição e legitimação.

4.2.2 Programa Educação Financeira para Adultos

Segundo a AEF-Brasil (2012), definiu-se que os adultos também seriam atingidos pelas tecnologias sociais e educacionais de EF, devido ao aumento no consumo e redução da parcela de dinheiro destinada à investimentos pela população adulta. No entanto, delimitaram-se as ações para dois grupos: aposentados com renda de até dois salários mínimos e mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF), devido à sua situação de vulnerabilidade. A associação apontou os desafios de se lidar com este público, pois “além de possuírem valores já enraizados, muitos [...] se mantêm presos a velhos hábitos e, diferentemente das crianças e dos jovens, não estão inseridos em um sistema formal de aprendizagem” (AEF-BRASIL, 2012, p. 26).

Assim, verificou-se a necessidade de ouvir estes grupos em seu contexto, tanto social quanto cultural e econômico, buscando identificar formas de levar a EF para suas vidas (AEF-BRASIL, 2012). A elaboração dos Programas envolveu um diagnóstico inicial aprofundado dos públicos-alvo, delineando-se objetivos diferentes para as tecnologias sociais desenvolvidas para cada grupo: as voltadas para beneficiárias do PBF são centradas em gestão do orçamento familiar e planejamento de vida, enquanto as direcionadas para aposentados são focadas em prevenção e redução do superendividamento e proteção quanto aos riscos do crédito consignado (AEF-BRASIL, 2013).

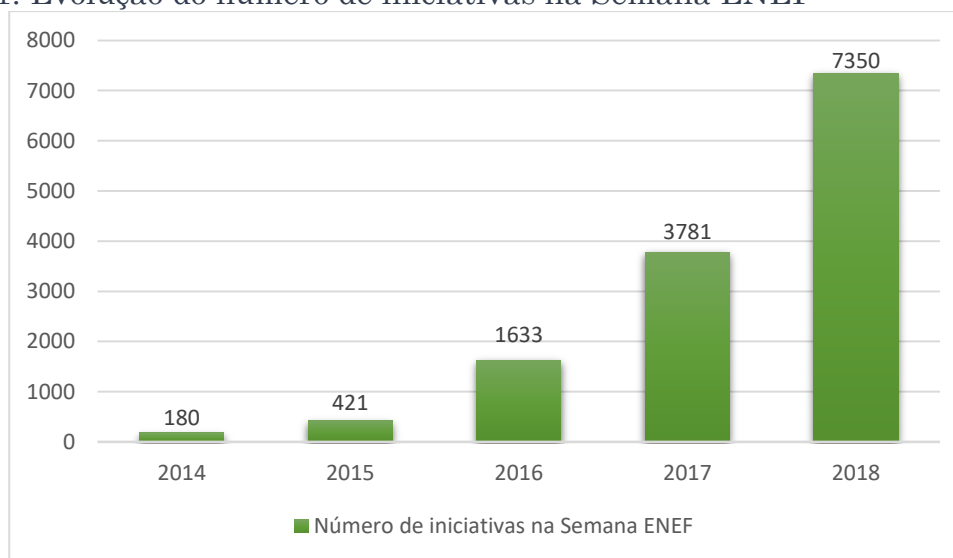
As tecnologias começaram a ser testadas em 2014, atingindo 1000 pessoas, sendo 500 de cada grupo (AEF-BRASIL, 2014b). Conforme a AEF-Brasil (2015), no ano seguinte foi possível abordar 1625 beneficiárias do PBF e 1500 aposentados, em uma segunda rodada de testes. Em 2016, o projeto-piloto teve início efetivamente, levando oficinas de EF para 1.500 mulheres e 1.500 aposentados (AEF-BRASIL, 2016). Em 2017, os efeitos do projeto-piloto foram avaliados, destacando-se a mudança de comportamento dos participantes, com a equalização de dívidas e aumento da poupança (AEF-BRASIL, 2018b).

A partir dos dados, identificou-se as categorias de Hábitos, Ações e regras, e Enraizamento. Quanto aos Hábitos, verifica-se que de fato os adultos passaram a ter a disposição de poupar mais e de quitar suas dívidas, o que posteriormente reflete no modo efetivo de agir, resultando em Ações e regras (HODGSON, 2006; MOREIRA, 2019). O Enraizamento é verificado na iniciativa da AEF-Brasil em conversar com os grupos antes de definir os objetivos e o método do programa. Como Agne e Conceição (2018) argumentaram, o Estado – no caso, a Associação criada pelo Estado – pode ter dificuldades ao elaborar políticas públicas para a sociedade, já que existem grupos diversos de hábitos coletivos, representados por instituições, que precisam ser traduzidos. No entanto, a AEF-Brasil obteve sucesso nesta tarefa, conseguindo conhecer as necessidades do público-alvo.

4.2.3 Semana ENEF

Segundo o relatório de atividades de 2013 (AEF-BRASIL, 2013), a Semana ENEF tem por objetivo estimular os brasileiros a conhecer os programas da ENEF, além de oferecer novas oportunidades de participação nas ações dos membros do CONEF e incentivar a mobilização nacional pela EF. No relatório de 2016 (AEF-BRASIL, 2016), ressalta-se que esta divulgação é feita através de diversas ações educacionais gratuitas, presenciais e online, e são abordados conteúdos como planejamento financeiro básico, consumo consciente, previdência social, investimentos financeiros, dentre outros. Na Figura 1, tem-se o número de iniciativas na Semana ENEF desde sua criação.

Figura 1: Evolução do número de iniciativas na Semana ENEF



Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos relatórios divulgados pela AEF-Brasil.

A partir da Figura 1, percebe-se que o número de iniciativas na Semana ENEF têm crescido exponencialmente, indicando que a EF está sendo encarada com maior seriedade pelos brasileiros. Segundo a AEF-Brasil (2019), participam da Semana entidades públicas e privadas, além de profissionais e educadores que desenvolvem iniciativas para disseminar o tema. No relatório de 2018, foi apresentada uma recapitulação das iniciativas dos anos anteriores. Em 2015, o público atingido foi de quase 800 mil pessoas, aumentando consideravelmente ao longo dos anos, passando para 1,3 milhões em 2016, 3 milhões em 2017, e para 4 milhões de pessoas em 2018, com 7.350 ações realizadas tanto presencialmente quanto online no referido ano (AEF-BRASIL, 2019).

Os resultados alcançados com a Semana ENEF permitem afirmar que a EF está conseguindo se disseminar pelo Brasil, isto é, tem alcançado maior visibilidade e envolvido mais pessoas, o que facilita a sua legitimação no longo prazo, verificando-se a categoria analítica de Transmissão, repetição e legitimação. Como indicado por Hodgson (2006), é muito importante que os hábitos sejam socialmente transmitidos, através da cultura e com o uso de algum tipo de linguagem.

A categoria de Processo reconstitutivo também é visualizada com o crescimento da Semana ENEF, já que profissionais e educadores estão se

mobilizando individualmente para criarem ações buscando divulgar a ENEF e disseminar conhecimentos. Conforme Hodgson (2007), as instituições dependem dos indivíduos para existirem, sendo possível que os indivíduos modifiquem as instituições. Assim, surge um movimento em que não são apenas as instituições formais que passam orientações ou que buscam a disseminação da EF; mas também os indivíduos, que se comprometem a desempenhar tal atividade, visando estabelecer um novo conjunto de hábitos na população. É o caso do aumento no número de perfis em redes sociais que abordam o tema educação financeira, finanças pessoais e investimentos, nos quais indivíduos por conta própria produzem conteúdos e os disseminam (G1, 2017).

4.2.4 Mapeamento das Iniciativas de Educação Financeira no Brasil

O mapeamento de iniciativas busca conhecer a conjuntura da EF no Brasil de forma mais abrangente e aprofundada (AEF-BRASIL, 2014a). Quanto à coleta de informação para a elaboração dos mapeamentos, o primeiro teve coleta entre setembro e novembro de 2013, com divulgação dos resultados em AEF-Brasil (2014a). O segundo teve coleta entre fevereiro e março de 2018, com publicação dos resultados no mesmo ano (AEF-BRASIL, 2018a). O cadastramento das iniciativas para os mapeamentos partiu voluntariamente dos responsáveis pelas iniciativas. Quanto aos resultados, em 2013 o número de iniciativas mapeadas foi de 803, enquanto em 2018 o número foi de 1383, um aumento de 72% (AEF-BRASIL, 2018a). Em relação à gratuidade das iniciativas, em 2013, 36% delas eram gratuitas sem finalidade comercial, porcentagem que aumentou para 80% das iniciativas no ano de 2018 (AEF-BRASIL, 2019).

Conforme a AEF-Brasil (2014a, 2018a), no ano de 2013, 19% das iniciativas foram inscritas por uma pessoa física, aumentando para 21% em 2018. Quanto à atuação das iniciativas, em 2013, 50% das iniciativas de EF tinha atuação nacional, caindo para 34% em 2018, devido à maior participação de instituições públicas de ensino como responsáveis pelas iniciativas, cujo público atendido costuma ser menor e a maior parte de suas iniciativas é presencial ao invés de virtual. Em relação ao alcance, as iniciativas com alcance de até 500 pessoas eram 46% do total em 2013, passando para 49% em 2018. Já aquelas que atendiam mais de 10 mil pessoas por ano eram 20% das iniciativas em 2013, caindo para 14% em 2018.

Segundo a AEF-Brasil (2018a), destaca-se no mapeamento de 2018 as iniciativas nas escolas, constatando-se que o conteúdo de EF era obrigatório em 42% das escolas, enquanto 38% tinham a disciplina como eletiva com participação de 50% de alunos ou mais, e 20% tinham a disciplina como eletiva com participação de menos de 50% dos alunos. Por fim, boa parte das iniciativas empregavam avaliações para acompanhar os efeitos gerados, conseguindo bons resultados em aumento da cidadania e atenção para escolhas financeiras conscientes. No entanto, os conhecimentos de variáveis financeiras e de instituições do sistema financeiro foram os temas menos aprofundados entre os participantes.

Os resultados demonstraram que cada vez mais iniciativas estão sendo desenvolvidas para estimular a EF no Brasil, assim como o número de iniciativas gratuitas vem crescendo. O aumento de pessoas físicas responsáveis por iniciativas de EF mostra que não são apenas as instituições que estão se comprometendo com a busca pela formação de novos hábitos na população quanto às suas finanças e seu processo de tomada de decisão mais consciente. Ainda, uma parte considerável das iniciativas tem alcance nacional, o que facilita a transmissão dos conhecimentos para um número maior de pessoas.

Quanto às categorias de análise, identifica-se as categorias de Processo reconstitutivo e Transmissão, repetição e legitimação. No Processo reconstitutivo, a maior participação de pessoas físicas como responsáveis pelas iniciativas relembra a crença de Hodgson, na qual os indivíduos não são simplesmente coagidos pelas instituições, sendo também responsáveis por formá-las e modificá-las (NEUBERGER et al.;2017). Para a Transmissão, repetição e legitimação, o grande número de iniciativas gratuitas e sua disseminação pelo país facilita a transmissão da EF, além do elevado número de escolas que tornou obrigatório o conteúdo de EF, demonstrando que esta poderá se tornar parte da cultura escolar, tendendo a ser legitimada. Retomando Veblen, assume-se que a EF irá se consolidar apenas quando a maior parte dos indivíduos admitir que os novos comportamentos são legítimos de serem seguidos (MOREIRA, 2019).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou analisar a implementação da Educação Financeira no Brasil sob a ótica da Economia Institucional, ou seja, verificar como tem ocorrido a busca pela institucionalização da disciplina, através da criação de regramentos sociais e de hábitos na população, a partir dos conceitos de Veblen e Hodgson. Através da análise do conteúdo de diferentes documentos, dentre decretos, deliberações, relatórios e mapeamentos, foi possível alcançar o objetivo de pesquisa e responder o problema de pesquisa.

Primeiro, ao verificar como o governo brasileiro vem agindo para desenvolver hábitos favoráveis à EF na população, percebeu-se a criação de uma Estratégia Nacional (ENEF), de uma Comissão para administrá-la (CONEF), de Programas cujas finalidades são levar a EF para as escolas e para adultos em situação de vulnerabilidade, no caso mulheres beneficiárias de programas sociais e aposentados com até dois salários mínimos.

Ainda, estabeleceu-se a Semana ENEF, para divulgar o tema a nível nacional, e a criação da AEF-Brasil, responsável por desenvolver tecnologias a serem utilizadas nas ações. Estas realizações deveriam seguir diretrizes que visassem a efetiva mudança de comportamento e de hábitos na população, além de prezarem pela facilidade de acesso ao público em geral, o atendimento de necessidades particulares dos grupos e a compreensão da melhor forma de abordá-los. Assim, a análise dos regramentos ou legislação formal revelou que o Estado vem agindo de forma a instituir Hábitos, estabelecer Ações e regras, garantir o Enraizamento das iniciativas, além de sua Transmissão, repetição e legitimação.

Segundo, ao tratar dos resultados recorrentes desta tentativa de institucionalização, foi possível verificar o desenvolvimento dos Programas de Educação Financeira nas Escolas e para Adultos, que passaram a atingir um público maior e têm obtido sucesso em desenvolver novos hábitos e comportamentos em seus participantes; o crescimento da Semana ENEF; e o aumento no número de iniciativas voltadas para a EF no Brasil.

Desta forma, pela análise da disseminação ou consequências dos planos governamentais, as categorias que emergiram foram Hábitos, visto que os beneficiados pelos Programas e iniciativas passaram a ter nova disposição frente seus recursos financeiros; Ações e Regras, devido à efetiva mudança de atitude observada; Enraizamento, pois se buscou conhecer a fundo as necessidades e características dos grupos durante a elaboração das iniciativas, permitindo o desenvolvimento da EF em um contexto particular; Processo reconstitutivo, já que tanto instituições quanto pessoas físicas estão envolvidas na tentativa de institucionalizar a EF no Brasil; e, por fim, Transmissão, repetição e legitimação, com o aumento do número de iniciativas e de pessoas atingidas por elas.

O crescimento da EF no Brasil, desde 2010 com a criação da ENEF, permite concluir que sua institucionalização está ocorrendo a passos regulares, chegando a públicos cada vez maiores e tendo sua importância disseminada pelo país. Entretanto, ao se observar o alcance da Semana ENEF em 2018, por exemplo, esta atingiu 4 milhões de pessoas, valor que se aproxima à apenas 2% da população brasileira total, de 210,1 milhões de habitantes (IBGE, 2019). Ainda, destaca-se a pandemia do COVID-19, que vem afetando ainda mais a já endividada população brasileira. Segundo a Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor, em junho de 2020, 67,1% das famílias brasileiras estavam endividadas, o que é um recorde histórico e consequência das reduções salariais e do desemprego causados pela pandemia (Durão; Hallal, 2020), reforçando ainda mais a importância da EF. Assim, percebe-se que ainda há um longo caminho a ser percorrido pela EF até que se torne uma instituição, legitimada pelos brasileiros e determinante de hábitos de pensamento e modos de ação.

REFERÊNCIAS

AEF-BRASIL. Quem somos, 2019. Disponível em: <<http://www.aefbrasil.org.br/index.php/quem-somos/>>. Acesso em: 22 out. 2019.

AEF-BRASIL. Relatório anual 2012, 2012. Disponível em: <https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/Relat%C3%B3rio-Anual-2012_2011.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

AEF-BRASIL. Relatório anual de atividades 2013, 2013. Disponível em: <<http://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/Relat%C3%B3rio-Anual-2013.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2019.

AEF-BRASIL. 1º mapeamento nacional das iniciativas de educação financeira, 2014a. Disponível em: <<http://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/RelatorioEstatisticoENEF.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2019.

AEF-BRASIL. Relatório de atividades 2014, 2014b. Disponível em: <<http://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/Relat%C3%B3rio-Anual-2014.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2019.

AEF-BRASIL. Relatório de atividades 2015, 2015. Disponível em: <<http://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/Relat%C3%B3rio-Anual-2015.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2019.

AEF-BRASIL. Relatório anual 2016, 2016. Disponível em: <<http://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/Relat%C3%B3rio-Anual-2016.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2019.

AEF-BRASIL. Mapeamento de iniciativas de Educação financeira - abril/2018, 2018a. Disponível em: <http://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/Mapeamento_2018.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

AEF-BRASIL. Relatório anual 2017, 2018b. Disponível em: <http://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/RA-AEF-Brasil_07082018_Vers%C3%A3oFinal.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

AEF-BRASIL. Relatório anual 2018, 2019. Disponível em: <<http://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2019/09/relatorio-anual-aefbrasil-2018.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2019.

AGNE, C. L.; CONCEIÇÃO, O. A. C. Dos hábitos às instituições: proposições analíticas e metodológicas na Economia Institucional de Thorstein Veblen. *Redes: Revista do Desenvolvimento Regional*, v. 23, n. 2, p. 386-407, 2018.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977.

BBC. Youtubers da crise: canais crescem oferecendo dicas de finanças pessoais. G1, 28 ago. 2017. *Economia e Tecnologia*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/youtubers-da-crise-canais-crescem-oferecendo-dicas-de-financas-pessoais.ghtml>>. Acesso em: 20 dez. 2019

BRASIL. Poder Executivo. Proposta de Emenda à Constituição PEC 6/2019. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências, 2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>>. Acesso em: 22 out. 2019.

BRASIL. Decreto n. 7.397, de 22 de dezembro de 2010. Institui a Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF, e dispõe sobre a sua gestão e dá outras providências. Brasília, DF, dez. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7397.htm>. Acesso em: 22 out. 2019.

CONCEIÇÃO, O. A. C. Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista. Teses FEE n. 1, Porto Alegre, 2002. Disponível em: <http://cdn.fee.tche.br/teses/teses_fee_01.pdf>. Acesso em: 25 out. 2019.

CONCEIÇÃO, O. A. C. Além da transação: uma comparação do pensamento dos institucionalistas com os evolucionários e pós-keynesianos. *Economia*, v. 7, n. 3, p. 621-642, 2007.

CONCEIÇÃO, O. A. C. A dimensão institucional do processo de crescimento econômico: inovações e mudanças institucionais, rotinas e tecnologia social. *Economia e Sociedade*, v. 17, n. 1, p. 85-105, 2008.

CONEF. Deliberação nº 1, de 5 de maio de 2011. Institui o regimento interno do comitê nacional de educação financeira. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 100, p. 35, 26 maio 2011. Disponível em: <https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/05-08-2014-CONEF-Deliberacao_1.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2019.

CONEF. Deliberação nº 7, de 18 de abril de 2012. Dispõe sobre o uso do material didático referente ao "Programa Educação Financeira nas Escolas". Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 77, p. 24, 20 abril 2012. Disponível em: <https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/05-08-2014-CONEF-Deliberacao_7.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2019.

CONEF. Deliberação nº 11, de 19 de fevereiro de 2013. Aprova as Orientações para a Educação Financeira de Adultos e revoga o art. 5º da Deliberação CONEF nº 4, de 26 de maio de 2011. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 35, p. 25, 21 fev. 2013. Disponível em: <https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/05-08-2014-CONEF-Deliberacao_11.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2019.

CONEF. Deliberação nº 13, de 21 de novembro de 2013. Institui a Semana Nacional de Educação Financeira, destinada a promover a Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF) e a divulgar as ações desenvolvidas pelos órgãos e entidades representadas no Comitê Nacional de Educação Financeira (CONEF). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 228, p. 29, 25 nov. 2013. Disponível em: <https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/09-06-2014-CONEF-Deliberacao_13.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2019.

CONEF. Deliberação nº 14, de 27 de agosto de 2014. Estabelece as diretrizes para a atuação da Associação de Educação Financeira do Brasil - AEF-Brasil, na execução do Convênio de cooperação firmado com o CONEF e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 217, p. 29, 10 nov. 2014. Disponível em: <<https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/1-25-11-2014-Delibera%C3%A7%C3%A3o-n.14.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

CONEF. Deliberação nº 19, de 16 de maio de 2017. Estabelece diretrizes para o Programa Educação Financeira nas Escolas, durante a vigência do programa e ações de educação financeira no âmbito da Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 40, p. 1, 28 fev. 2018. Disponível em: <<https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/2018.02.28-Delibera%C3%A7%C3%A3o-CONEF-n%C2%BA-19-Diretrizes-EF-nas-Escolas.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

DURÃO, M.; HALLAL, M. Com pandemia, endividamento de famílias bate recorde, diz CNC. Estadão, Rio de Janeiro, São Paulo, 19 jun. 2020. Economia. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2020/06/19/endividamento-de-familias-bate-recorde-diz-cnc.htm>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

HODGSON, G. M. The approach of Institutional Economics. Journal of Economic Literature, v. 36, n. 1, pp. 166-192, 1998.

HODGSON, G. M. What are Institutions?. Journal of Economic Issues, v. 40, n. 1, p. 1-25, 2006.

HODGSON, G. M. Institutions and individuals: interaction and evolution. Organization Studies, v. 28, n. 1, p. 95-116, 2007.

IBGE. Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação, 2019. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

MOREIRA, M. G. Discriminação do gênero feminino no ambiente de trabalho: uma análise à luz da Teoria Institucional de Thorstein Veblen. 120 p. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal do Pampa, Sant'Ana do Livramento, 2019. Disponível em: <<http://dspace.unipampa.edu.br:8080/jspui/handle/rii/3955>>. Acesso em: 20 out. 2019.

NEUBERGER, D.; SILVA, P. X.; CÁRIO, S. A. F. Cem anos entre arcabouços teóricos complementares: Thorstein Veblen e Geoffrey Hodgson. XX Encontro de Economia da Região Sul, Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia (ANPEC), 2017.

LUSARDI, A.; MITCHELL, O. S. Financial literacy around the world: an overview. *Journal of Pension Economics & Finance*, v. 10, n. 4, pp. 497-508, 2011.

MEC. Base nacional comum curricular, 2018. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf>. Acesso em: 22 out. 2019.

OECD. Recommendation on principles and good practices for financial education and awareness, 2005. Disponível em: <<https://www.oecd.org/finance/financial-education/35108560.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2019.

OECD. OECD/INFE – High level principles on national strategies for financial education, 2012. Disponível em: <<https://www.oecd.org/finance/financial-education/OECD-INFE-Principles-National-Strategies-Financial-Education.pdf>>. Acesso em: 24 out. 2019.

PIMENTEL, J. T. A institucionalidade do "jeitinho brasileiro": regras implícitas ou hábitos dos indivíduos? Uma discussão das abordagens institucionalistas à luz dos intérpretes do Brasil. 130 f. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/22652>>. Acesso em: 20 out. 2019.

SERASA EXPERIAN. Um em cada cinco inadimplentes no Brasil tem entre 41 e 50 anos, revela Serasa Experian, 27 ago. 2019. Disponível em: <<https://www.serasaexperian.com.br/sala-de-imprensa/um-em-cada-cinco-inadimplentes-no-brasil-tem-entre-41-e-50-anos-revela-serasa-experian>>. Acesso em: 27 nov. 2019.

SPC BRASIL. Perda do emprego e redução da renda são principais causas da inadimplência no país, apontam CNDL/SPC Brasil, 03 set. 2019. Disponível em: <<https://www.spcbrasil.org.br/pesquisas/pesquisa/6686>>. Acesso em: 27 nov. 2019.

STAKE, R. E. Case studies. In: DENZIN, N. K. (Edit.); LINCOLN, Y. S. (Edit.). *Handbook of qualitative research*, p. 443–466. Thousand Oaks: SAGE, 2000.

VEBLEN, T. Why is economics not an Evolutionary Science?. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 12, n. 4, p. 373-397, 1898.